

Ciudad de México, a 21 de junio de 2017.

**RECURRENTE:**

**C. OLIVERIO DE LA GARZA UGARTE**  
**REPRESENTANTE LEGAL DE**  
**PEGASO COMUNICACIONES Y SISTEMAS, S.A. DE C.V.**  
BOULEVARD MANUEL ÁVILA CAMACHO NÚMERO 24, PH,  
COLONIA LOMAS DE CHAPULTEPEC,  
DELEGACIÓN MIGUEL HIDALGO,  
CIUDAD DE MÉXICO.

**TERCERO PERJUDICADO:**

**MEGACABLE COMUNICACIONES DE MÉXICO, S.A. DE C.V.**  
CALLE SIERRA CANDELA, NÚMERO 111, PISO 8,  
COLONIA LOMAS DE CHAPULTEPEC,  
CÓDIGO POSTAL 11000  
CIUDAD DE MÉXICO.

**RESOLUCIÓN POR LA QUE EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES RESUELVE EL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR PEGASO COMUNICACIONES Y SISTEMAS, S.A. DE C.V. (EN LO SUCESIVO, PEGASO PCS, S.A. DE C.V. EN SU CARÁCTER DE CAUSAHABIENTE DE LA EMPRESA RECURRENTE), EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN P/061111/407, EMITIDA POR EL PLENO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.**

**RESULTANDO**

1. El 2 de junio de 2011, el representante legal de Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. (en lo sucesivo MCM o el Tercero Perjudicado) presentó ante la ~~extinta~~ Comisión Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, la "Comisión"), escrito mediante el cual solicitó la intervención de ese órgano a efecto de que procediera a resolver las condiciones en materia de interconexión no convenidas entre dicho concesionario y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., (en

lo sucesivo, "Pegaso Comunicaciones"), consistentes en las propuestas de tarifas de interconexión por servicios de terminación móvil para el periodo 2011 - 2013, forma de tasación y tarifa de interconexión por servicios de terminación fija para el año 2011.

2. Para tales efectos, el representante legal de la solicitante manifestó que el 1° de abril de 2011, MCM solicitó a Pegaso Comunicaciones las gestiones sobre el establecimiento de los términos y condiciones aplicables a la interconexión de redes, para la celebración de un nuevo convenio de interconexión entre la red local móvil de Pegaso Comunicaciones y la red local de MCM.
3. Previos trámites de ley mediante resolución emitida por el Pleno de la Comisión mediante acuerdo P/161111/407 de fecha 16 de noviembre de 2011, (en lo sucesivo, la Resolución) se determinaron las condiciones de interconexión no convenidas entre MCM y Pegaso Comunicaciones.

*\*PRIMERO.- Se determinan las condiciones que en materia de interconexión no pudieron convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones denominados: Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., en términos de los resolutivos Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto de la presente Resolución. Asimismo, como se establece en el artículo 9 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, las obligaciones en materia de interconexión establecidas en la presente Resolución serán eficaces y exigibles para Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., a partir del día siguiente al que surta efectos legales la notificación de la presente Resolución, por lo que las condiciones de interconexión establecidas, incluyendo las tarifas de interconexión, serán aplicables a partir de la fecha antes señalada a los servicios de interconexión que las partes se prestan.*

*SEGUNDO.- Dentro de los 10 (diez) días hábiles siguientes al día 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; Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V., y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., deberán celebrar el convenio de interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones conforme a los términos y condiciones determinados en los Resolutivos Tercero, Cuarto y Quinto. Hecho lo anterior, deberán remitir un ejemplar original o copia certificada del mismo a esta Comisión Federal de Telecomunicaciones, dentro de los*

quince (15) días naturales siguientes a la fecha de su firma, para efectos de su inscripción en el Registro de Telecomunicaciones conforme al artículo 64, fracción VII de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

TERCERO.- La tarifa de interconexión que Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. deberá pagarle a Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad "El que llama paga", será la siguiente:

- Del 1° de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2011, \$0.3912 pesos por minuto de interconexión.

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

La Comisión Federal de Telecomunicaciones deja a salvo los derechos de Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V., para que, una vez que se cuente con el modelo de costos que permita calcular las tarifas de interconexión aplicables de 2012 a 2015, conforme a lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en su caso, solicite la intervención de esta autoridad para que sean determinadas las tarifas de interconexión correspondientes.

CUARTO.- En la aplicación de las tarifas a que se refiere el resolutivo anterior, Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., calculará las contraprestaciones que Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V., deberá pagarle por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad "El que llama pagó", 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.

QUINTO.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones determina las siguientes condiciones de interconexión entre Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V.

- A. Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., deberán prestarse en términos no discriminatorios: (i) los servicios de terminación conmutada en usuarios fijos, (ii) los servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad "el que llama

paga", (iii) los servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad "el que recibe paga", (iv) los enlaces para realizar la interconexión entre los puntos de interconexión ubicados en el mismo grupo de centrales de servicio local, incluyendo en su caso, los enlaces de señalización, (v) el puerto de interconexión y, en su caso, el puerto de señalización y (iv) servicios de ubicación.

- B. No ha lugar a determinar en la presente Resolución la solicitud de Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V., respecto a que Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., otorgue el servicio de tránsito.
- C. Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., deberá poner a disposición de Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V., el punto de interconexión en el que se entregarán las comunicaciones, así como informar a la Comisión Federal de Telecomunicaciones y a Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V., en un plazo de 5 (cinco) días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha de notificación de la presente Resolución, sobre su ubicación y sobre las Áreas de Servicio Local que se atienden desde dicho punto de interconexión, a efecto de cursar tráfico público conmutado hasta las Áreas de Servicio Local de destino.
- D. Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V. podrán acordar la utilización de enlaces Ethernet y del protocolo de señalización SIP (Session Initiation Protocol) para la interconexión de sus respectivas redes. En su caso, dichas empresas establecerán las condiciones técnicas necesarias para garantizar que exista adecuada capacidad y calidad para cursar el tráfico demandado entre sus redes públicas de telecomunicaciones.
- E. Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., deberán respetar en todo momento el principio de otorgar un trato no discriminatorio hacia algún tercer concesionario que les solicite la respectiva interconexión mediante el uso de enlaces Ethernet y del protocolo de señalización SIP (Session Initiation Protocol). Lo anterior sin perjuicio de que los protocolos de interconexión obligatorios para las partes serán aquellos que se establezcan a través de las disposiciones legales y administrativas aplicables.

*F. Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V. deberán establecer las condiciones económicas y jurídicas contenidas en las cláusulas del proyecto de Convenio Marco de Prestación de Servicio de Interconexión, en términos de lo establecido en los numerales 4 y 6 del Considerando Quinto de la presente Resolución.*

*SEXO.- De conformidad con el artículo 3, fracción XV de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se hace del conocimiento de las partes que esta Resolución es impugnable mediante la interposición del recurso de revisión que prevé el título Sexto, capítulo Primero del ordenamiento citado.*

*SÉPTIMO.- Notifíquese personalmente a los representantes legales de Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., el contenido de la presente resolución."*

4. Previo citatorio de fecha 29 de noviembre de 2011, mediante instructivo de notificación de fecha 30 del mismo mes y año, se hizo del conocimiento de Pegaso Comunicaciones la Resolución P/161111/407 de fecha 16 de noviembre de 2011, emitida por el Pleno de la Comisión.
5. Mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes de la Comisión el 21 de diciembre de 2011, Pegaso Comunicaciones interpuso el recurso administrativo de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (en lo sucesivo la LFPA), en contra de la resolución número P/161111/407 de fecha 16 de noviembre de 2011, emitida por el Pleno de la Comisión.
6. Por acuerdo de fecha 22 de diciembre de 2011, la Comisión admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto, señalando que la solicitante, tiene el carácter de tercero perjudicado, concediéndosele un plazo de 10 días para que realizara manifestaciones y el término de 5 días para que nombrara perito de su parte en materia de economía de las telecomunicaciones y adicionara preguntas al cuestionario ofrecido por la Recurrente.
7. Mediante resolución emitida por el Pleno de la Comisión el 22 de diciembre de 2011, se negó la suspensión solicitada por Pegaso Comunicaciones, por considerar no satisfacerse el requisito previsto en el artículo 87, fracción III de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

8. Mediante comparecencia de fecha de 6 de enero de 2012, se notificó personalmente a persona autorizada por Pegaso Comunicaciones el acuerdo que determinó dar inicio al procedimiento administrativo.
9. Previo citatorio de fecha 11 de enero de 2012, mediante instructivo de notificación de fecha 12 del mismo mes y año, se hizo del conocimiento de los solicitantes la resolución que resolvió negar la suspensión solicitada en el recurso de referencia.
10. Mediante escrito presentado el 11 de enero de 2012, la Recurrente solicitó que se le concediera al Licenciado Iván Díaz Barreiro Hernández, perito en materia de Economía de las Telecomunicaciones, una prórroga para que compareciera a aceptar y protestar el cargo conferido, ya que se encontraría fuera del país del 7 al 13 de enero del 2012 pues acudiría a un curso en la Ciudad de Jackson Hole, Wyoming.
11. Por auto de fecha 12 de enero de 2012, se concedió al perito designado por el Recurrente, una prórroga de un día hábil para que compareciera a aceptar y protestar el cargo conferido.
12. Previo citatorio de fecha 13 de enero de 2012 y mediante instructivo de notificación del 16 del mismo mes y año, se notificó a Pegaso Comunicaciones el acuerdo de fecha 12 de enero de 2012.
13. Mediante acta circunstanciada de fecha 16 de enero de 2002 (sic), se hizo constar que el licenciado Iván Díaz Barreiro Hernández, perito en Economía por Pegaso Comunicaciones compareció a aceptar y protestar el cargo conferido.
14. Por escrito presentado el 18 de enero de 2012, MCM designó como perito en Materia de Economía de las Telecomunicaciones al señor Abel Mauro Hibert Sánchez y adicionó preguntas al cuestionario propuesto por la oferente de la probanza.
15. Por escrito presentado el 25 de enero de 2012, MCM realizó el desahogo a la vista realizada mediante el Acuerdo de fecha 22 de diciembre de 2011, formulando sus manifestaciones y solicitando que las mismas se remitieran a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que resuelva lo que a derecho corresponda.
16. Por acuerdo de fecha 6 de marzo de 2012, se tuvo por designado al perito propuesto por MCM así como por ampliado el cuestionario y se le requirió para

- que en el plazo de 3 días hábiles presentara a su perito para que acepte y proteste el cargo que le fue conferido.
17. Previo citatorio de fecha 8 de marzo de 2012 y mediante instructivo de notificación de fecha 9 del mismo mes y año, se notificó a MCM el acuerdo del 6 de marzo del 2012.
  18. Por acta circunstanciada de fecha 14 de marzo de 2012, se hizo constar que el perito designado por MCM aceptó y protestó el cargo que le fue conferido a fin de desahogar la prueba pericial en materia de Economía de las Telecomunicaciones.
  19. Por acuerdo de fecha 11 de abril de 2012, se tuvo por designados como perito de la Recurrente al licenciado Iván Díaz Barreiro Hernández y por MCM al licenciado Abel Mauro Hilbert Sánchez, así como adicionando preguntas al cuestionario formulado por la Recurrente, y se le concedió a dichos peritos el plazo de 10 días hábiles para que rindieran sus respectivos dictámenes periciales.
  20. Por acta circunstanciada de fecha 18 de abril del 2012, se hizo constar que se notificó a la Recurrente el acuerdo de fecha 11 de abril del 2012.
  21. Previo citatorio de fecha 18 de abril de 2012, mediante instructivo de notificación de fecha 19 del mismo mes y año, se notificó a MCM y a su perito, el acuerdo de fecha 11 de abril del 2012.
  22. Por escrito presentado el 26 de abril de 2012, MCM solicitó se le concediera a los peritos designados por las partes, una prórroga de 10 días hábiles para rendir sus dictámenes.
  23. Por escrito presentado el 2 de mayo de 2012, Pegaso Comunicaciones solicitó se le concediera a su perito una prórroga de 10 días hábiles para rendir el dictamen pericial que le fue encomendado.
  24. Por acuerdo de fecha 4 de mayo de 2012, se concedió al perito designado por MCM, una prórroga de 5 días hábiles para rendir el dictamen.
  25. Por acuerdo de fecha 7 de mayo de 2012, se concedió al perito designado por Pegaso Comunicaciones, una prórroga de 5 días hábiles para rendir el dictamen.

26. Previos citatorios de fechas 16 de mayo de 2012 y mediante instructivos de notificación de fechas 17 del mismo mes y año, se notificó a MCM y al perito designado por dicha empresa, el acuerdo de fecha 4 de mayo de 2012.
27. Previo citatorio de fecha 18 de mayo de 2012 y mediante instructivo de notificación de fecha 21 del mismo mes y año, se notificó a Pegaso Comunicaciones y a su perito, el acuerdo de fecha 7 de mayo de 2012.
28. El 22 de mayo de 2012, el licenciado Abel Mauro Hibert Sánchez, perito designado por MCM, rindió el dictamen pericial que le fue encomendado y mediante acta circunstanciada de esa misma fecha ratificó dicho dictamen.
29. El 28 de mayo de 2012, el licenciado Iván Díaz Barreiro Hernández, perito designado por Pegaso, rindió el dictamen pericial que le fue encomendado y mediante acta circunstanciada de esa misma fecha ratificó dicho dictamen.
30. Por auto de fecha 30 de mayo de 2012, se tuvo al licenciado Iván Díaz Barreiro Hernández, perito designado por la Recurrente, así como al licenciado Abel Mauro Hibert Sánchez, perito designado por MCM, rindiendo y ratificando los dictámenes periciales a fin de desahogar la pericial en materia de Economía de las Telecomunicaciones ofrecida por Pegaso Comunicaciones, y se determinó que éstos difieren en casi la totalidad de los puntos esenciales, por lo que se ordenó girar oficio al Colegio Nacional de Economistas, A.C., en lo sucesivo CNE, a fin de que designara perito oficial en materia de economía de las telecomunicaciones, para que actuara como perito tercero en discordia.
31. Por oficio CFT/D04/USV/DGDJ/895/2012 de fecha 30 de mayo de 2012, el Director General de Defensa Jurídica solicitó al Colegio Nacional de Economistas, A.C., (en lo sucesivo, "CNE") que designara perito tercero en discordia en Materia de Economía de las Telecomunicaciones.
32. Previo citatorio de fecha 12 de junio de 2012 y mediante instructivo de notificación de fecha 13 del mismo mes y año, se notificó a Pegaso Comunicaciones el acuerdo de fecha 30 de mayo de 2012.
33. Previo citatorio de fecha 18 de junio de 2012, y mediante instructivo de notificación de fecha 19 del mismo mes y año, se notificó a MCM el acuerdo de fecha 30 de mayo del 2012.



34. Por oficio número CNE/GG/42-12 de fecha 18 de junio de 2012, el CNE designó como perito en materia de Economía a la Licenciada Adriana Gutiérrez de la Cruz.
35. Por resolución número 1.-200 de fecha 5 de septiembre de 2012, emitida por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se declaró legalmente incompetente para resolver el recurso de revisión interpuesto por Pegaso Comunicaciones en contra de la resolución P/161111/407 del Pleno de la Comisión y ordenó remitir el expediente a la Comisión para que resolviera lo que en derecho correspondiera.
36. Previo citatorio de fecha 18 de septiembre de 2012, mediante cédula de notificación de fecha 19 del mismo mes y año, se notificó a Pegaso Comunicaciones la resolución de fecha 5 de septiembre del 2012.
37. Mediante cédula de notificación de fecha 21 del mismo mes y año, se notificó a MCM la resolución de fecha 5 de septiembre de 2012.
38. Por oficio 2.-CPTT.-0123/12 de fecha 27 de septiembre de 2012, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes remitió a la Comisión el escrito original del recurso de revisión que interpuso Pegaso, para que provea lo que en derecho correspondiera.
39. Por auto de 9 de octubre de 2012, emitido por la Comisión, dicha autoridad se declaró competente para resolver el recurso de revisión interpuesto por la Recurrente y por lo tanto se ordenó turnar el expediente al área correspondiente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.
40. Por acta circunstanciada de fecha 16 de octubre de 2012, se hizo constar que se notificó a Pegaso el acuerdo de fecha 9 de octubre del 2012.
41. Mediante acta circunstanciada de fecha 17 de octubre de 2012, se hizo constar que la perito tercero en discordia licenciada Adriana Gutiérrez de la Cruz, compareció a aceptar y protestar el cargo; y por escrito presentado en esa misma fecha, dicha perito propuso como honorarios por los servicios y trabajos que se requerían para desahogar la prueba pericial de referencia, la cantidad de \$80,000.00 más IVA.
42. Previo citatorio de fecha 23 de octubre de 2012, y mediante instructivo de notificación de fecha 24 del mismo mes y año, se notificó a MCM el acuerdo de fecha 9 de octubre de 2012.

43. Por acuerdo de fecha 12 de noviembre de 2012, se requirió a las partes para que en el término de 3 días se manifiesten en relación con los honorarios propuestos por la perito tercero en discordia.
44. Previo citatorio de fecha 22 de noviembre de 2012, mediante instructivo de notificación de fecha 23 del mismo mes y año, se notificó a la perito tercero en discordia, el acuerdo de fecha 12 de noviembre del 2012.
45. Previo citatorio de fecha 23 de noviembre de 2012, mediante instructivo de notificación de fecha 26 del mismo mes y año, se notificó a MCM el acuerdo de fecha 12 de noviembre del 2012.
46. Por acta circunstanciada de fecha 26 de noviembre del 2012, se hizo constar que se notificó a Pegaso Comunicaciones el acuerdo de fecha 12 de noviembre del 2012.
47. Por acuerdo de fecha 25 de enero de 2013, y al no haber realizado las partes manifestación alguna en relación con la propuesta de honorarios de la perito tercero en discordia, se les concedió el plazo de 10 días hábiles para que exhiban los billetes de depósito correspondientes para cubrir los referidos honorarios, apercibida la oferente de la prueba que de no exhibir el pago, se declarará desierta la prueba pericial y por su parte, apercibida la tercera perjudicada que de no exhibir el billete de depósito correspondiente, la prueba pericial se desahogará únicamente con el dictamen pericial rendido por el perito de la Recurrente.
48. Previo citatorio de fecha 25 de enero de 2013, mediante instructivo de notificación de fecha 28 del mismo mes y año, se notificó a Pegaso Comunicaciones el acuerdo de fecha 25 de enero de 2013.
49. Previo citatorio de fecha 29 de noviembre de 2012, mediante instructivo de notificación de fecha 30 del mismo mes y año, se notificó a MCM y a la perito tercero en discordia, el acuerdo de fecha 25 de enero de 2012.
50. Mediante escrito presentado el 28 de enero de 2013, Pegaso Comunicaciones exhibió el billete de depósito número 497090, de fecha 23 de enero de 2013, por la cantidad de \$46,400.00 (CUARENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS PESOS 00/100 M.N.) que corresponde al 50% de los honorarios propuestos por la perito tercero en discordia.

51. Mediante escrito de fecha 8 de febrero de 2013 y presentado el 12 del mismo mes y año, MCM exhibió billete de depósito número S 480198 de fecha 11 de febrero de 2013, por la cantidad de \$40,000.00. (CUARENTA MIL PESOS 00/100 M.N.).
52. Por auto de fecha 13 de febrero de 2013, y toda vez que MCM no exhibió el importe del IVA de los honorarios propuestos por la perito tercero en discordia, se ordenó devolverle el billete de depósito que exhibió por \$40,000.00 (CUARENTA MIL PESOS 00/100 M.N.) y se le concedió el término de 10 días hábiles para que exhiba uno por la cantidad de \$46,400.00 (CUARENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS PESOS 00/100 M.N.) por ser la cantidad que corresponde al 50% de los honorarios propuestos por la perito tercero en discordia.
53. Previo citatorio de fecha 14 de febrero de 2013, mediante instructivo de notificación de fecha 15 del mismo mes y año, se notificó a MCM el acuerdo de fecha 13 de febrero del 2013, mediante el cual se entregó a dicho operador el billete de depósito número S 480198 que había exhibido por la cantidad de \$40,000.00 (CUARENTA MIL PESOS 00/100 M.N.).
54. Por escrito presentado el 18 de febrero de 2013, MCM exhibió billetes de depósito número S 480198 por \$40,000 (CUARENTA MIL PESOS 00/100 M.N.) y billete de depósito número S486601 por la cantidad de \$6,400.00 (SEIS MIL CUATROCIENTOS PESOS M.N. 00/100) para cubrir el 50% de los honorarios propuestos por la perito tercero en discordia.
55. Por acuerdo de fecha 11 de marzo de 2013, y toda vez que las partes cubrieron los honorarios de la perito tercero en discordia, se concedió a ésta el término de 10 días hábiles para rendir el dictamen.
56. Previo citatorio de fecha 12 de marzo de 2013, mediante instructivo de notificación de fecha 13 del mismo mes y año, se notificó a Pegaso Comunicaciones y a la perito tercero en discordia, el acuerdo de fecha 11 de marzo de 2013.
57. Previo citatorio de fecha 13 de marzo de 2013, mediante instructivo de notificación de fecha 14 del mismo mes y año, se notificó a MCM el acuerdo de fecha 11 de marzo del 2013.
58. Con fecha 1° de abril de 2013, la licenciada Adriana Gutiérrez de la Cruz, perito tercero en discordia, rindió el dictamen pericial en Materia de Economía de las Telecomunicaciones.

59. Mediante acta circunstanciada de fecha 5 de abril de 2013, se hizo constar que la perito tercero en discordia ratificó el dictamen pericial que rindió.
60. Por acuerdo de fecha 2 de mayo de 2013, se tuvo a la perito tercero en discordia rindiendo en tiempo y forma el dictamen pericial en Materia de Economía de las Telecomunicaciones.
61. Previo citatorio de fecha 8 de mayo de 2013, mediante instructivo de notificación de fecha 9 del mismo mes y año, se notificó a MCM el acuerdo de fecha 2 de mayo del 2013.
62. Previo citatorio de fecha 9 de mayo de 2013, mediante instructivo de notificación de fecha 10 del mismo mes y año, se notificó a Pegaso Comunicaciones el acuerdo de fecha 2 de mayo del 2013.
63. Por escrito presentado el 15 de mayo de 2013, Pegaso Comunicaciones realizó manifestaciones en relación con el dictamen pericial rendido por la perito tercero en discordia.
64. Mediante oficio IFT/D03/USI/941/2013 de fecha 19 de diciembre de 2013, la Unidad de Servicios a la Industria del Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "Instituto") autorizó a Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V., Celular de Telefonía, S.A. de C.V., Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., ceder los derechos y obligaciones de las concesiones de las que eran titulares, a favor de la empresa Pegaso PCS, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "Pegaso PCS"), adquiriendo esta última el carácter de concesionario.

Asimismo, en dicho oficio se resolvió que Pegaso PCS adquirió el carácter de concesionario derivado de las cesiones de derechos en comento, por lo que se dejaron sin efectos las autorizaciones emitidas por la Secretaría a dicha empresa, para prestar servicios de telecomunicaciones en su calidad de filial, afiliada o subsidiaria.

65. Por medio de Acuerdo de fecha 11 de enero de 2017, se otorgó a las partes el término de cinco días hábiles para formular alegatos dentro del recurso administrativo de revisión.

66. Por citatorio de fecha 13 e instructivo de 16 de enero de 2017 se notificó a Pegaso PCS el acuerdo de fecha 11 de enero de 2017.
67. Mediante citatorio de fecha 16 e instructivo de 17 de enero de 2017, se notificó a Megacable Comunicaciones de México el acuerdo de fecha 11 de enero de 2017.
68. Por escrito presentado en oficialía de partes del Instituto Federal de Telecomunicaciones el día 23 de enero de 2017, la Recurrente solicita se le conceda una prórroga para rendir alegatos y se tenga por autorizados a las personas que se mencionan en el escrito.
69. Mediante acuerdo de fecha 24 de enero de 2017, se le otorga una prórroga de tres días a la Recurrente para rendir alegatos y se tiene como autorizados para oír y recibir notificaciones a diversas personas.
70. Con fecha 31 de enero de 2017, mediante acta circunstanciada se notificó a la Recurrente el acuerdo de fecha 24 de enero de 2017.
71. Por medio de escrito presentado ante la oficialía de partes del Instituto Federal de Telecomunicaciones el día 2 de febrero de 2017, el apoderado legal de la Recurrente, formuló sus alegatos.

#### CONSIDERANDO

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

Conforme al SÉPTIMO Transitorio del Decreto, los procedimientos iniciados con anterioridad a la integración del Instituto, continuarán su trámite ante éste órgano en términos de la legislación aplicable al momento de su inicio, siendo el Instituto causahabiente de la hoy extinta Comisión.

Asimismo, los juicios y recursos en trámite, continuarán hasta su conclusión conforme a la legislación vigente a la entrada en vigor del presente Decreto.

**SEGUNDO.-** El órgano de gobierno del Instituto se integra por siete Comisionados, incluyendo al Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado de la República, de conformidad con el artículo 28 párrafo vigésimo primero de la Constitución.

A este respecto, el 10 de septiembre de 2013, quedó integrado el Instituto en términos de lo dispuesto por el artículo Sexto Transitorio del Decreto, mediante la ratificación por parte del Senado de la República de los nombramientos de los Comisionados que integran su órgano de gobierno y la designación de su Presidente.

**TERCERO.-** De conformidad con el artículo 28 de la Constitución, el Instituto es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la propia Constitución y en los términos que fijen las leyes.

Para tal efecto, tendrá 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.

En este sentido, el Instituto será independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño e imparcial en sus actuaciones, dictará sus resoluciones con plena independencia; las leyes garantizarán, dentro del Instituto, la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio; los órganos de gobierno deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; sus sesiones, acuerdos y resoluciones serán de carácter público con las excepciones que determine la ley.

El Pleno del Instituto mediante Acuerdo adoptado en su I Sesión, celebrada el 20 de septiembre de 2013, aprobó el Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mismo que fue publicado en el DOF el 23 de septiembre de 2013, el cual persigue como fin, entre otras cosas, dotar a las Unidades Administrativas de facultades suficientes para conocer de los asuntos competencia del Instituto, a efecto de ejercer las facultades constitucionales y legales que le permitan sustanciar los procedimientos a cargo de éste.

El 14 de julio de 2014 se publicó en el DOF la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en cuyo artículo 15, fracción X estableció como facultad indelegable del Pleno del Instituto "Resolver y establecer los términos y condiciones de interconexión que no hayan podido convenir los concesionarios respecto de sus redes públicas de telecomunicaciones conforme a lo previsto en la presente Ley".

Asimismo, el Pleno del Instituto mediante Acuerdo P/IFT/EXT/270814/209 adoptado en su XXII Sesión Extraordinaria celebrada el 27 de agosto de 2014 aprobó el Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mismo que fue publicado en el DOF el 4 de septiembre de 2014 (en lo sucesivo el Estatuto), por el cual quedó abrogado el Estatuto Orgánico referido en el párrafo precedente. El Estatuto fue reformado mediante acuerdo publicado en el DOF el 17 de octubre de 2014, y cuya última modificación fue publicada el 17 de octubre de 2016.

De conformidad con el artículo 2, fracción X del Estatuto, el Pleno es el órgano máximo de gobierno y decisión del Instituto integrado por siete Comisionados con voz y voto, incluido su Presidente.

Los artículos 83 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo disponen que los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión ante la autoridad que emitió el acto impugnado, el que será resuelto por el superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso será resuelto por el mismo.

Derivado de que el Pleno del Instituto es el órgano facultado para resolver los desacuerdos en materia de interconexión conforme al artículo 15, fracción X de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y que en el caso la Resolución Recurrída corresponde a la decisión de un desacuerdo de esa índole, emitida en su momento por el Pleno de la entonces Comisión, y siendo el Pleno del Instituto el órgano máximo de decisión dentro del Instituto, conforme al artículo 2, fracción X del Estatuto, el Pleno del

Instituto resulta competente para emitir la presente resolución por ser el órgano máximo del Instituto, siendo la autoridad facultada para resolver el recurso conforme a la parte final del primer párrafo del artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**CUARTO.-** Que esta autoridad es competente para conocer y resolver el recurso de revisión interpuesto por la Recurrente, en términos de lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los diversos 15, fracción X de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y 2, fracción X del Estatuto.

**QUINTO.-** Que el recurso de revisión interpuesto en contra de la Resolución Recurrída es procedente en virtud de que no se configura ninguno de los supuestos señalados por el artículo 89 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**SEXTO.-** Que conforme a lo dispuesto por el artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la autoridad encargada de resolver el recurso podrá: I.- Desecharlo por improcedente o sobreseerlo; II.- Confirmar el acto impugnado; III.- Declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo total o parcialmente; y IV.- Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del Recurrente.

**SÉPTIMO.-** Que el artículo 92 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en sus párrafos primero y último establece que la resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el Recurrente teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el examen de dicho punto; y si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses.

**OCTAVO.-** Que la Recurrente hace valer los siguientes argumentos, en síntesis:

En el escrito por el que la Recurrente interpuso el recurso de revisión contra la Resolución Recurrída, incluyó un apartado de CONSIDERACIONES PRELIMINARES, en el que manifestó esencialmente lo siguiente:

Invocó que el Pleno de la Comisión es competente para resolver el recurso de revisión, de conformidad con el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, pues tiene autonomía técnica y de gestión para dictar sus resoluciones, por lo que éstas no pueden ser revisadas por los titulares de las secretarías de las que forman parte, como sucede en



el caso de la Comisión Federal de Competencia, del Servicio de Administración Tributaria o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (órganos desconcentrados de las Secretarías de Economía, el primero, y de Hacienda y Crédito Público, los otros dos). Donde existe la misma razón jurídica, debe existir la misma consecuencia de derecho.

Lo anterior no implica que la autonomía de un órgano desconcentrado con autonomía técnica para dictar sus resoluciones signifique que dichas resoluciones no estén sujetas a ningún control. Efectivamente se encuentran sujetas a control de legalidad y de constitucionalidad, ya sea mediante el recurso de revisión ante el Pleno de la Comisión o mediante juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o ante el Poder Judicial de la Federación vía el juicio de amparo.

Concluye que el Pleno de la Comisión es quien deberá resolver el recurso de revisión, en la medida que resulta contrario a toda lógica que la Comisión tenga plena autonomía para dictar sus resoluciones, pero que dichas resoluciones puedan ser revisadas por el titular de la Secretaría de la que forma parte y, por lo tanto, que pudiera ser declarada su inexistencia, nulidad, anulabilidad o revocación de conformidad con el artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Incluyó un punto denominado Política Pública, en el que señala que estima conveniente mencionar algunas cuestiones de política pública que se considera que deben ser tomadas en cuenta por la Comisión en la elaboración de los modelos de costos.

**La buena práctica internacional recomienda reducciones progresivas de las Tarifas de Terminación Móvil (en adelante TTM) y desaconseja disminuciones abruptas.**

Al efecto, invoca que en enero de 2002 la Unión Internacional de Telecomunicaciones emitió la "Recomendación UIT-D 16: Reequilibrado de tarifas y orientación a los costos" en la que reconoce la importancia de la estructura tarifaria para el financiamiento de los planes de inversiones y desarrollo de los operadores y recomienda que los ajustes de las tarifas hacia su nivel de costos se realice de manera gradual, a fin de evitar incrementos compensatorios en los precios de otros servicios y efectos adversos sobre el nivel de acceso a los servicios.

Adicionalmente, existen estudios que acreditan con evidencia empírica el hecho de que las reducciones reguladas en las TTM se traducen en el encarecimiento de otros servicios a los clientes finales, a lo que se le conoce como "efecto cama de agua" (de la expresión en idioma inglés "*water bed effect*").

En julio de 2008, un equipo de *Frontier Economics* dirigido por George Houpis publicó un estudio titulado "Assessing the impact of lowering mobile termination rate" (Analizando el impacto de reducir las tarifas de terminación móvil), en el que se realizaba una profunda evaluación econométrica sobre el impacto que podría tener una disminución agresiva de los cargos de terminación en Europa y se llegaba a la conclusión de que: "La evidencia económica y empírica indica que reducciones drásticas de los TTM muy probablemente reducirán el bienestar de los consumidores europeos. Adicionalmente, no es recomendable basarse en la experiencia de los Estados Unidos como soporte de políticas regulatorias que, en la práctica, conducen a TTM por debajo de costos. Un análisis de los patrones de uso muestra que sólo los usuarios europeos de alto consumo se beneficiarían con tal aproximación<sup>1</sup>."

Aunque el informe fue elaborado originalmente para el mercado europeo, sus conclusiones son altamente significativas para la realidad latinoamericana, caracterizada por una gran base de clientes de planes de prepago, preponderantemente de bajo consumo.

En un contexto en que los operadores mexicanos tienen ante sí el reto de incrementar sustancialmente los niveles de penetración para llevarlos a promedios regionales, una política como la implantada por la Comisión va a producir el incentivo inverso, forzando a los operadores a concentrar sus operaciones en las áreas de mayor tráfico promedio y a discontinuar planes de prepago de bajo valor, que han pasado a convertirse en no rentables.

La mejor práctica internacional aconseja la implementación de un *glidepath* que evite distorsiones tan severas como la recientemente aprobada por esa Comisión. De hecho en la Resolución P/270507/262, por la que se fijaron las TTM aplicables a las redes móviles del Grupo Telefónica para el período 2006-2010 la Comisión definió claramente la importancia de adoptar un proceso de ajuste gradual.

Cabe destacar que las TTM resueltas por la Comisión en la citada Resolución P/270507/262 implicaban una reducción en la tarifa nominal de 35% en un período de cuatro años, mientras que la Resolución Impugnada establece una disminución efectiva de la TTM equivalente a 76% nominal (61% por la disminución en el monto nominal de la tarifa y aproximadamente 40% adicional por la eliminación del redondeo en la duración de cada llamada al minuto superior) aplicable de manera inmediata y con efectos

<sup>1</sup> "The economic and the empirical evidence indicate that drastic reductions of MTRs are likely to reduce the welfare of European customers. In addition, relying on the US experience as support of regulatory policies that, in practice, lead to below cost MTRs is not advisable. Analysis of usage patterns shows that only European heavy users would benefit from such an approach".

FRONTIER ECONOMICS, Assessing the impact of lowering mobile termination rates, Julio 2008, p. 12. En: [http://www.frontiereconomics.com/Library/publications/Frontier%20publication\\_MTRImpact.pdf](http://www.frontiereconomics.com/Library/publications/Frontier%20publication_MTRImpact.pdf)

retroactivos al inicio de año. Lo que significa el súbito abandono de los criterios establecidos la propia Comisión para fijar las TTM.

La buena práctica internacional recomienda un programa de disminución de cargos que sea predecible e incentive ajustes graduales en las estrategias comerciales.

El establecimiento de cargos tope o por defecto, con vigencia por un período lo suficientemente largo de tiempo (se recomienda un entorno de 4 a 5 años) proporciona incentivos adecuados a los operadores en el mercado. La opción adoptada por esa Comisión, resolver tarifas para un solo año (2011, en el presente caso), genera una alta incertidumbre en el mercado mexicano y es susceptible de producir efectos de retracción en las inversiones que los operadores competitivos deben desplegar para incrementar su cobertura 3G y 4G.

El modelo aprobado por la Comisión no presenta el detalle suficiente para permitir su discusión técnica, ya que como soporte técnico de su modelo, la Comisión ha formulado un conjunto de aseveraciones genéricas en la Resolución Recurrída, en la que constan los valores que ha adoptado para cada uno de los parámetros del modelo. El documento así publicado no permite que los operadores desarrollen sensibilidades que les permitan predecir, con absoluta certeza, cómo reaccionaría el modelo ante modificaciones en los valores de las variables (fundamentalmente aquellas que intervienen en el dimensionamiento de la red). Adicionalmente, valores sumamente relevantes (como los activos que conforman la red) se presentan con un alto nivel de agregación, lo que impide verificar con certeza si es que se ha considerado debidamente todos los costos en que un operador eficiente debería incurrir para la producción de dicho activo. Esta aproximación se aleja de la mejor práctica desarrollada en la región.

La realidad del mercado mexicano justifica la aprobación de una tarifa asimétrica, en el "Anteproyecto de Lineamientos para Desarrollar Modelos de Costos al Momento de Resolver sobre Tarifas de Interconexión" (en lo sucesivo, los Lineamientos), y que se defiende el establecimiento de un cargo simétrico sobre la base de un modelo costo incremental de largo plazo para un operador eficiente.

Los reguladores de países europeos establecen una Posición Común respecto a que los cargos de terminación en redes móviles deben orientarse a costos eficientes en el

tiempo y, en esa medida, converger hacia valores simétricos y recíprocos para todas las redes. En la página 82 del documento se afirma lo siguiente:<sup>2</sup>

*"Bajo ciertas circunstancias cargos de terminación asimétricos podrían justificarse para tomar en consideración condiciones diferenciadas de asignación de espectro o para incentivar el crecimiento de un nuevo entrante en el mercado, que sufre de una falta de escala en atención a una entrada tardía en el mercado cuando tal promoción de competencia sea justificada y necesaria. De hecho, las tarifas de terminación móvil asimétricas permiten mayores utilidades esperadas en el corto plazo y fortalecen la posición relativa competitiva de los operadores de redes móviles autorizados a cobrar mayores TTM, y con ello conducen a mayor competencia en el largo plazo en beneficio de los usuarios finales."*

El mercado mexicano se encuentra en efecto altamente concentrado, ha sufrido y continúa sufriendo, de distorsiones exógenas a los entrantes que impiden que éstos puedan competir en pie de igualdad con el operador incumbente. Especial mención merece el hecho de que, en punto a la política misma de interconexión, Radiomovil Dipsa, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "Telcel") haya logrado en el curso de los últimos diez años bloquear efectivamente todo intento de interconexión directa de sus competidores, imponiendo sobre éstos la obligación de asumir el costo adicional que supone la interconexión indirecta a través de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. (en lo sucesivo, "Telmex"). Esta sola circunstancia supone en los hechos que, allí donde Telmex adquiriría (por virtud de la Resolución de Cargos) el derecho de pagar un cargo de \$0.39 a sus competidores, éstos deberán compensar al Grupo Telmex-Telcel con una cifra superior, resultante de agregar a dicho cargo la compensación por tránsito conmutado que tiene derecho a cobrar Telmex.

El criterio sostenido por la Comisión por mucho tiempo fue el de regular asimétricamente en razón de que las tarifas de interconexión deben ser recíprocas más no simétricas. Lo anterior quedó plasmado en diversas resoluciones del Pleno de la Comisión, de las cuales se citan tres ejemplos: (i) Telmex - Megacable de 27 de noviembre de 1998, mediante acuerdo P/271198/0283; (ii) Axtel - Grupo Telefónica de 27 de mayo de 2007, mediante acuerdo P/230507/262; y (iii) Avantel -Telcel de 2 de abril de 2009, mediante acuerdo P/EXT/020409/33.

---

<sup>2</sup> Recomendación (2009/396/CE) de la Comisión de las Comunidades Europeas, "Sobre el tratamiento normativo de las tarifas de terminación de la telefonía fija y móvil en la UE", 7 de mayo de 2009.

De estas resoluciones se desprende que la autoridad consideró, en todo momento, la incidencia de Telmex y Telcel en el mercado. Es decir, la Comisión regulaba de manera permanente al operador con poder sustancial en el mercado, haciendo notoria la asimetría tarifaria reconociendo diferenciales de costos unitarios en beneficio de los operadores entrantes en búsqueda de consolidar un mercado en competencia. Sin embargo la Comisión abandonó en fechas recientes dicho criterio sin dar la más mínima explicación al respecto.

La Comisión considera que la regulación mexicana no le habilita a fijar cargos asimétricos en tanto la Comisión Federal de Competencia (en lo sucesivo, la "Cofeco") no haya declarado la dominancia de Telcel en el mercado de terminación móvil y dicha declaración haya quedado firme. Al respecto, es inverosímil que la Comisión no esté facultada para fijar tarifas asimétricas si anteriormente lo ha resuelto así de manera sistemática, es decir, en múltiples ocasiones ha determinado tarifas asimétricas aun cuando ni Telmex, ni Telcel contaban con las declaratorias firmes de poder sustancial en diversos mercados. Por otro lado, a efecto de que la Comisión cumpla con su deber legal de fomentar una sana competencia, como lo establece el artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, debe reflejar en sus resoluciones la incidencia de Telcel, como un hecho público y notorio, y abstenerse de resolver tarifas de interconexión de los demás participantes del mercado móvil hasta en tanto se defina el tratamiento regulatorio aplicable a dicho operador que de facto es dominante, independientemente de que se haya o no confirmado la resolución que así lo determina.

A mayor abundamiento, con total independencia de que a la fecha se encuentre o no firme la declaratoria de poder sustancial a cargo de los operadores dominantes y del alcance que deba darse a lo preceptuado por el artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, de cualquier forma no es verdad que la Comisión carezca de facultades para establecer tarifas asimétricas, pues suponiendo sin conceder que fuera válida la determinación de tarifas con base en un modelo de costos la Comisión tendría necesariamente que establecer tarifas asimétricas, ya que es evidente la excesiva concentración de mercado en un solo operador y, por ende, los diferenciales de costos unitarios entre Telcel y el resto de los competidores. Por tanto, si la tarifa se encuentra fijada con base en costos y si los costos de los operadores son significativamente distintos entre sí, luego entonces, por mayoría de razón, deben ser también distintas y por ende, asimétricas las tarifas impuestas a los operadores.

Dado que el modelo de costos para terminación móvil de la Comisión dimensiona un operador eficiente en un mercado competitivo en el que participan 4 operadores (cada uno de los cuales tiene un 25% de cuota), sería perfectamente posible que esa autoridad

corrigiera los resultados del modelo considerando la cuota representativa del resto de los operadores en el mercado y fijando un tiempo de ajuste que pudiera permitir a los competidores de Telcel alcanzar gradualmente los mismos niveles de eficiencia de los que disfruta dicho operador. Una aproximación de esta naturaleza es consistente con un programa de reducción gradual.

En conclusión, la Recurrente señala que:

- La implantación de una reducción tan agresiva de las tarifas de interconexión como la resuelta por la Comisión, sin considerar un programa de disminución progresiva, puede producir efectos muy severos en el crecimiento de la penetración en el mercado y disminuir sensiblemente el bienestar de los consumidores mexicanos.
- La fijación de un valor tan bajo, únicamente para el período comprendido entre el 1 de noviembre y el 31 de diciembre de 2011, genera alta incertidumbre en el mercado mexicano sobre los valores que regirán a partir del año 2012 y puede afectar el despliegue de nuevas redes en zonas de menor densidad poblacional y, en particular, de redes 3G.
- Si bien los Lineamientos han sido materia de comentarios, la forma en que se desarrolló el modelo en el que se basa la Resolución Recurrída no pudo ser materia de una discusión técnica profunda ni cumple con las disposiciones establecidas en los Lineamientos.
- Las circunstancias propias del mercado mexicano recomiendan la implantación de un cargo asimétrico, al menos en tanto no se corrijan de modo efectivo distorsiones que afectan el normal desarrollo de la competencia en telecomunicaciones.

Finalmente la Recurrente refiere que **el modelo de costos debería incluir información real de las empresas.**

Ahora bien, la Recurrente sostiene en el apartado correspondiente a AGRAVIOS, sustancialmente lo siguiente:

**AGRAVIOS RELACIONADOS CON EL MODELO DE COSTOS RESPECTO DEL RESOLUTIVO TERCERO.**

PRIMERO. El Modelo de Costos asigna valores arbitrarios a las distintas variables que lo integran, lo que implica que la Resolución Impugnada adolezca de una debida fundamentación y motivación, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En efecto, la Comisión en el Modelo de Costos asigna valores arbitrarios y sin justificación a las distintas variables que integran el mismo, por lo cual la Resolución Recurrída infringe los requerimientos de fundamentación y motivación, así como es incongruente desde un punto de vista interno, con lo que se viola lo dispuesto en el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y 16 constitucional.

La garantía de seguridad jurídica no se respetó al elaborarse el Modelo de Costos al contravenirse el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La Comisión al momento de crear el Modelo de Costos:

- 1) Fue omisa en establecer las causas, razones, motivos y circunstancias del por qué utilizó dicho modelo, así como el porqué de los diversos modelos existentes en la ciencia económica para determinar las tarifas que pretendió fijar, consideró utilizar el denominado costo incremental a largo plazo con un modelo ascendente (*Bottom-Up*) de una red hipotética de un operador eficiente, y no otros.
- 2) Fue omisa en llevar a cabo la diversidad de estudios económicos y financieros a fin de determinar los diversos elementos que deberán integrar dicho modelo, a efecto de poder arribar a la determinación de tarifas que se adecúen a la industria específica de que se trate.
- 3) Confunde los costos directos e indirectos de una empresa al pretender aplicar el Modelo de Costos, sin que medie una debida motivación al respecto, razón por la cual dicho modelo resulta a todas luces desapegado a la realidad de la industria de las telecomunicaciones.
- 4) Efectúa razonamientos para sustentar que las tarifas por encima de los costos en que se incurre por la prestación del servicio de terminación de llamadas en la red local de la Recurrente, inhibe la sana competencia entre los operadores y no promueve un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, lo que carece de todo sustento jurídico.

- 5) Establece que una tarifa por encima del costo de proveer el servicio es un costo innecesario en el que incurre el demandante del servicio, y afirma dogmáticamente que por lo mismo ésta es trasladada al usuario final. Lo anterior no es así, debido a que la tarifa que se fije por dicha contraprestación debe ser aquella considerada justa, ya que de lo contrario, como acontece en el caso que nos ocupa quien se beneficie con las tarifas fijadas por esa Comisión son las Tercero Perjudicadas, toda vez que en modo alguno va a repercutir las mismas al usuario final (en específico aquellas pagadas de **enero a octubre de 2011**, pues la facturación del mes de octubre se hizo dentro de los primeros cinco días de noviembre, es decir, con anterioridad a la notificación de la Resolución Recurrída). Propiamente, la Comisión no determina, ni señala, ni funda, ni motiva un posible traslado de beneficios tarifarios a los usuarios finales, lo que deja en entredicho la vinculación de la reducción de tarifas de interconexión con el interés general.
- 6) Motiva su modelo estableciendo que el mismo utiliza proyecciones que determinan tarifas hacia el futuro, y resulta que con el mismo esa Comisión determina tarifas de periodos pasados (**enero a octubre 2011**).
- 7) Toma en consideración a un operador eficiente "representativo", es decir, dicho modelo no tiene fundamento en los costos propios de la Recurrente, sino en los que incurre dicho operador ficticio, cuyas características fueron arbitrariamente determinadas por la Comisión y no guardan proporción alguna con las características reales y efectivas de los operadores existentes en el mercado mexicano.
- 8) Omite señalar las causas, razones, motivos y circunstancias del porqué únicamente tomó en consideración aquellos costos que son originados por la provisión de un incremento específico en el servicio de terminación de llamadas en redes de telefonía móvil, descartando de manera contraria a derecho y a la naturaleza del modelo que esta adoptó todos aquellos costos relacionados directa o indirectamente con el servicio a que se viene haciendo referencia.
- 9) Omite señalar las causas, razones, motivos y circunstancias del porque a su parecer, todos los activos son remplazados al final de su vida útil y que método de depreciación de los activos debe reflejar fielmente la disminución de su valor económico a través del tiempo.



- 10) Vulnera la legislación aplicable al establecer un operador representativo que cuenta con el 25% de participación en el mercado, ya que en México no existe una distribución entre operadores del mercado de telefonía celular como lo pretende hacer esa Comisión, situación esta última que hace a todas luces inviable e inaplicable, a la Recurrente, el modelo económico de referencia.
- 11) Omite señalar las causas, razones, motivos y circunstancias del por qué a su parecer considera que la tecnología GSM (*Global System for Mobile Communications*), es eficiente, y los criterios que utilizó para medir esa eficiencia.
- 12) -Es incongruente al pretender construir un modelo de abajo hacia arriba (*Bottom-Up*), es decir a partir de una estimación de demanda de servicio, cuando mediante el mismo se están determinando tarifas del pasado (**de enero a octubre de 2011**), ya que los costos de provisión de dicho servicio ya existían.
- 13) Es incongruente al establecer que los precios de los equipos que conforman la red de su operador eficiente son actuales, pues con dichos precios pretende fijar tarifas de periodos pasados. Además, omite hacer señalamientos sobre la inclusión, pasada, presente o futura de nuevas tecnologías para la implementación de nuevos servicios en un sector que evoluciona constantemente. La falta de cohesión en el establecimiento de precios es tal que cuando pretende justificar la determinación del monto de la inversión total remite a información publicada por el Órgano Regulador de las Telecomunicaciones en Francia pero no refiere a qué periodo o a qué elementos se refiere dicha información.
- 14) Omite señalar las causas, razones, motivos y circunstancias del porque señala que los costos operativos (opex) equivalen al 15% de la inversión total, con lo cual no hace más que desconocer totalmente la teoría económica y la situación real de la Recurrente pues ni siquiera establece un margen adecuado de medición de la PTU pagada a los trabajadores como parte de sus costos operativos.
- 15) Asume indebidamente que el operador eficiente invierte en activos, despliega su red y llega al nivel eficiente de tráfico (equivalente al 25% del tráfico total) desde el momento cero; esto es, sin solución de continuidad. Como resulta evidente, este es un supuesto de hipereficiencia que no se corresponde con la realidad de ningún operador. El modelo debería corregirse, en cualquier caso, para reconocer la existencia de un lapso de tiempo (de entre 8 meses y 1 año) entre la adquisición de los elementos de red y su efectiva operación. Durante este

lapso, el costo de capital asociado debería ser materia de reconocimiento. Además, por simple congruencia el modelo debería considerar un período de evolución hasta que el operador pueda razonablemente aspirar a gestionar el 25% del tráfico total en el mercado.

- 16) Subestima el costo de algunos activos, ya que esa autoridad ha tomado el precio de algunos de los componentes de red directamente del modelo elaborado por los reguladores francés o británico, sin embargo, esta aproximación es errónea y produce subestimaciones importantes para algunos de los activos que forman parte de las redes de los operadores mexicanos. La razón de la subestimación es evidente: los operadores latinoamericanos operan en realidades geográficas complicadas, con vías de comunicación deficientes y bajas densidades poblacionales. Como resultado de esta realidad, los costos de instalación (que comprenden no sólo la ingeniería de detalle, sino también el acarreo) son sustancialmente más altos en Latinoamérica que en Europa. Por lo demás, es notorio cómo los costos en Euros adoptados por Arcep en el año 2009 han sido tomados directamente por esa autoridad, sin realizar los ajustes por inflación que deberían realizarse dado el tiempo transcurrido.
- 17) Considera un valor de 8% como aceptable para el parámetro "porcentaje de tráfico en hora pico" ya que dicho factor en apariencia es consistente con el utilizado por el regulador británico; sin embargo, este valor difiere sustancialmente del porcentaje de tráfico en hora cargada que la compañía soporta actualmente su red, el que es del orden de 10,4 %. Los reguladores en Francia y en el Reino Unido han considerado en sus modelaciones una reducción paulatina en el porcentaje de hora cargada, consistente con la expansión de la teledensidad. En este contexto, sin embargo, no llega a explicarse cuál es la razón por la que esa autoridad ha decidido utilizar un factor de 8% en lugar de usar los factores superiores a 9% que tanto Arcep como Ofcom han considerado válidos para niveles de teledensidad semejantes a los que actualmente tiene el mercado mexicano. La mejor aproximación es obtener dicha información mediante datos históricos de los operadores.
- 18) Dimensiona la distribución poblacional del País, lo hace conforme al Censo de Población y Vivienda para 2005, aún y cuando para el momento de la emisión de la Resolución Impugnada ya se contaban con datos estadísticos del Censo para 2010, lo que evidencia una defectuosa motivación.

En consecuencia, el modelo considera una población en México de 109'219,931 cuando el último censo de población del INEGI ha mostrado que México es un país de 112 millones de habitantes.

19) No existe ningún fundamento para los días anuales de hora pico, variable que la fijan en 250 días cuando los datos reales de la Recurrente son de 235 días.

La capacidad promedio de *Erlangs* por sector (la capacidad de una radiobase) la establece esa Comisión en 6.58 cuando en la resolución de octubre del 2010 la estableció en 5.48 *Erlangs*. Es importante señalar que no se explica porque el cambio pero esta variable es muy sensible en el modelo.

La relación de intentos por llamada esta en 1.1, cuando la realidad de la Recurrente es de 1.8.

El tiempo de ocupación efectiva de la red por cada llamada esta subestimado porque no considera los tiempos de espera que transcurren desde la marcación del cliente hasta la contestación de la llamada cuando éstas son completadas, ni los tiempos de espera hasta que se cortan las llamadas no completadas.

En adición a los anteriores vicios, la Resolución Recurrída resulta ilegal, toda vez que la Comisión alimenta el mencionado modelo con valores determinados de manera arbitraria, injustificada y contradictoria.

#### **Numeral II del Primer Agravio. Modelos de Costos Incrementales de Largo Plazo.**

En el numeral II del Primer Agravio la Recurrente señala que de acuerdo con la propia Comisión, el **Modelo de Costos Incrementales de Largo Plazo** es un mecanismo que permite conocer los costos en los que incurriría una empresa eficiente por la prestación de los servicios de interconexión.

En este punto, conviene precisar que el modelo de costos elaborado por la Comisión se basa en el modelo de costos elaborado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para resolver diversos desacuerdos de interconexión, el cual tuvo su génesis en dos estudios previos: i) el primero es el análisis del modelo de costos contratado por esa Comisión en el año 2005 a la empresa de consultoría *Analysys*, al que se le "actualizó" información y se introdujo el concepto de operador "representativo" y ii) el segundo en la metodología desarrollada por *Wik Consult*, lo cual según dicha dependencia genera un método de valuación más transparente, y en el que se incorpora la depreciación

económica de la red a través de anualidades ajustadas, tanto por cambios en la demanda de los servicios como en el valor de los activos.

Ni el estudio de *Analysys* ni el elaborado por *Wik Consult* fueron proporcionados a la Recurrente a fin de que pueda apreciar la veracidad y suficiencia de dicha metodología, limitándose a referenciar la página de Internet de dichas empresas. Esta omisión afecta sustancialmente las defensas de la Recurrente en el desacuerdo de interconexión, por lo que trasciende tal vicio a la Resolución Impugnada por estar la misma fundada en un documento diverso que no le fue entregado a la Recurrente dejándola en completo estado de indefensión.

En el numeral III del Primer Agravio la Recurrente sostiene los siguientes puntos:

a) Señala que una vez hecha la estimación del número de suscriptores, se utilizan una serie de parámetros para estimar las siguientes variables del Modelo a partir de las cuales se estimarán las dimensiones de los distintos elementos de red: i) minutos de salida por suscriptor por mes, es decir la suma de todos los minutos de todas las llamadas originadas por cada suscriptor; ii) minutos de entrada por suscriptor por mes, es decir la suma de todos los minutos de todas las llamadas recibidas por cada suscriptor; iii) porcentaje de minutos locales del total de minutos de salida; iv) porcentaje de las llamadas locales del total de minutos de entrada, y v) el porcentaje de llamadas "intra-red" del total de llamadas de salida. El problema de motivación del modelo y de falta de congruencia interna comienza precisamente en la asignación de valores a estos parámetros. Como justificación de los valores de la Comisión se ofrece una tabla en donde junto al valor asignado se contiene una explicación de su origen, misma que es del todo insuficiente para justificar la veracidad de los mismos e inclusive es contradictoria con otros parámetros empleados en el Modelo de Costos.

La Comisión afirma en la página 32 que los minutos de salida y entrada por usuario son estimados con base en "la información de una empresa y se realizan proyecciones de crecimiento", sin embargo, no se presenta en el modelo de costos el texto de dicha información ni de las proyecciones ni se justifica por qué la misma se considera la fuente más confiable para determinar los minutos de salida, máxime que se trata en esencia de calcular los mismos para periodos que ya han transcurrido (**de enero de 2011 a octubre de 2011**) y que por lo tanto podrían ser determinados con base en información real (en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 68 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y el artículo 95 del Reglamento de Telecomunicaciones que prevén se solicite información actual a los operadores en lugar de proyecciones. Sostiene que existe contradicción entre las fuentes empleadas, es decir, entre las

establecidas en el texto y la Tabla 2 de la Resolución Recurrída en la página 32 y la tabla que aparece en la página 47 del Anexo, contradicción interna que viola los principios del artículo 16 de la Constitución, ya que por una parte se afirma que los minutos entrantes y salientes por usuario se obtienen de una proyección basada en la información de un operador y por la otra se establece que esta misma información se obtiene a partir de la información reportada por Merrill Lynch.

La Resolución Recurrída y el modelo de costos utilizado señalan los minutos de salida y entrada se obtuvieron con base en datos históricos. Los datos sobre minutos que tiene Merrill Lynch así como esa autoridad son datos de minutos facturados y no reales. Ni la Resolución Recurrída ni el modelo explican cómo cambian los minutos facturados a minutos reales; no explican ni el proceso ni los factores de ajuste, ni cómo llegaron a ellos.

Concluye que existe la necesidad por parte de la Comisión de determinar las tarifas de interconexión tomando en consideración información real y actualizada, a efecto de conseguir fijar la tarifa de interconexión adecuada a cada caso concreto.

- b) Los minutos de entrada son también producto de una estimación de Merrill Lynch, pero aquí añade una relación entre minutos de salida por minutos de entrada del 93%. Al igual que en el caso anterior, no es claro cuáles son los documentos de Merrill Lynch a los que alude la Resolución Recurrída ni la fuente para estimar la mencionada proporción de 93%. Más aún, del análisis de la resolución y del modelo de costos publicado por la Comisión no se desprende que este porcentaje haya sido efectivamente considerado en la determinación de los minutos por usuario.

Invoca el párrafo Tercero del Anexo 2 (Resolutivos) de los Lineamientos publicados por la Comisión el 12 de abril de 2012, sin embargo, del análisis efectuado al modelo de costos como a sus anexos técnicos la Recurrente no encuentra evidencia de que se haya aplicado efectivamente un modelo "Scorched Earth", ni que se haya utilizado información sobre la topografía mexicana y la distribución poblacional que se observa en este mercado.

- c) Como fuente del porcentaje de llamadas locales se ofrece una estimación de mercado de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ("OCDE"); misma que en ningún momento es presentada a la Recurrente para efectos de confirmar su veracidad o suficiencia para efectos de medir las llamadas locales que ya ocurrieron durante los meses de enero a julio de 2011.

El Modelo de Costos también requiere de una estimación de llamadas "intrared" (llamadas de un usuario de la Recurrente a otro usuario del mismo grupo). Ésta estimación también encuentra fundamento en un supuesto de mercado de la OCDE, cuyo documento origen no fue proporcionado a la Recurrente, por lo que queda en total estado de indefensión. Adicionalmente, la proporción estimada (47% para 2011) no corresponde al porcentaje observado para usuarios de la Recurrente ni se ofrece una explicación de la idoneidad de ese supuesto para incorporarlo en el modelo de costos desarrollado por la propia Comisión.

- d) Un supuesto adicional es la estimación de la duración promedio por llamada. En este caso, el modelo de costos de la Comisión en la Resolución Recurrída considera tres diferentes tipos de llamada dentro de las que se incluye de teléfono fijo a móvil y se utiliza una vez más un supuesto de mercado de la OCDE (de nivel bajo) para asignar una duración promedio de 1.5 minutos por llamada. El documento en el que se contiene dicho supuesto no fue proporcionado a la Recurrente y la Comisión en el modelo de costos no expuso las razones por las cuáles este supuesto encuadra en la realidad del mercado mexicano.

Finalmente, en la elaboración del Modelo de Costos la Comisión nunca emitió memoriales de cálculo para las estimaciones de los números de llamadas por año. Todo lo anterior resulta en una violación a los principios de adecuada motivación y congruencia interna de la Resolución Recurrída que resulta violatoria del artículo 16 de la Constitución y que además deja a la Recurrente en estado de indefensión.

- e) El Modelo de Costos nuevamente modifica el supuesto del "operador eficiente" o "representativo" y lo convierte en un operador de tamaño "medio". El empleo de un "operador de tamaño medio" es el fundamento para excluir del Modelo de Costos a las zonas rurales, a pesar de que las mismas representarían el 69.03% del área geográfica del país en términos de la propia Resolución Recurrída. Más aún, con base en la información censal del Censo 2005 de INEGI, que la Comisión utiliza como fuente en la Resolución Recurrída, la población urbana representa sólo el 76% de la población total, por lo que para alcanzar una cobertura de señal para el 90.55% que supone la Comisión se requiere necesariamente cubrir otro 14.5 % de la población total y que vive en zonas rurales; es decir se requiere dar cobertura de señal a cerca del 60% de la población rural. Esta falta de congruencia en las características del operador al interior de la Resolución Recurrída resulta una vez más en una violación al principio de adecuada motivación que deben tener todos los actos de autoridad.

La Resolución Recurrída en ningún momento presenta las fuentes o fundamentos de la Comisión para determinar: i) si los elementos mencionados constituyen la totalidad de los elementos de una red de telefonía móvil, y ii) si los elementos seleccionados son los únicos necesarios para prestar los servicios de interconexión, y iii) que los costos de interconexión y adquisición de enlaces dedicados y de Larga Distancia son los mismos para Telcel que para los demás operadores, cuando es público en el sector que Telmex ha permitido a Telcel llevar a cabo toda la interconexión nacional en un número de puntos sustancialmente inferior a los que tuvieron que construir los demás operadores con vocación nacional y cuando la Comisión desconoce por completo los cargos que Telmex hace a Telcel por el uso de infraestructura ya que Telmex se ha negado a presentar contabilidad separada con base en estándares internacionales y se limita a presentar información tan general que resulta imposible para la Comisión confirmar a partir de ella que Telmex ha dado trato igualitario a Telcel que al resto de los operadores. Las mencionadas omisiones por parte de la Comisión en el modelo de costos constituye en sí misma una ausencia de motivación conforme al artículo 16 de la Constitución puesto que ésta omite el indicar cuales fueron las razones o motivos que tuvo para estimar el número y características de los elementos de red.

En resumen, todo el Modelo de Costos elaborado por la Comisión se encuentra sustentado en la existencia de una empresa que no existe en la realidad. Siendo que lo que tenía que hacer la autoridad al elaborar el Modelo de Costos era calcular las tarifas de interconexión entre las Tercero Perjudicadas y la Recurrente, es así que, carece de lógica el emplear los supuestos costos en los que incurre dicho operador inexistente para fijar estas tarifas de interconexión. Adicionalmente, la Comisión en la elaboración del Modelo de Costos proporciona dos definiciones distintas de lo que es un operador "eficiente" o un operador "representativo", lo cual vicia al Modelo con falta de congruencia desde el punto de vista interno y, por lo tanto, es violatoria de los principios de debida fundamentación y motivación consagrados en el artículo 16 de la Constitución, mismos que son adoptados en la legislación secundaria por el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El Modelo de Costos no proporciona razones o motivos para emplear los valores que utiliza, cita fuentes de documentos que nunca le fueron proporcionados a la Recurrente, incurre en contradicciones o emplea valores que no encuentran explicación alguna en el propio Modelo de Costos o la Resolución Recurrída, para tal efecto considera lo siguiente:

- f) El primer paso del Modelo de Costos utilizado en la Resolución Recurrída es distinguir entre dos tipos de costos, a saber; i) los costos operativos (OPEX), y ii) los costos de

capital (CAPEX). En el Modelo de Costos nunca se presenta el desglose claro y detallado de cuáles son los elementos que integran los costos operativos, es más, arbitrariamente se asigna a los costos operativos un valor del 15% de la inversión total efectuada por la Recurrente sin siquiera tomar en consideración la información que periódicamente se ha presentado a la Comisión por la Recurrente respecto de sus diversas Inversiones en México.

El modelo de costos no considera como parte del costo de interconexión un conjunto de activos o servicios que resultan necesarios para la provisión de servicios de interconexión, tal como facturación, conciliación/liquidación, etc.

- g) En el caso del modelo en el que se ha basado la estimación del cargo para el año 2011, la Comisión autoridad ha considerado únicamente el costo de las redes 2G.

Esta aproximación subestima el nivel de inversiones que efectivamente han venido desplegando los operadores en el mercado mexicano. La Recurrente refiere que en Perú el modelo recientemente aprobado por Osiptel ha considerado como parte del costo de interconexión, entre otros componentes no considerados por la Comisión: i) las inversiones relacionadas con la introducción y migración a las tecnologías de tercera generación; ii) la existencia de HLRs redundantes; iii) la red de señalización; y iv) el "software" de optimización para tecnologías "2G" con un valor superior a los seis millones de dólares. De manera ilustrativa se exhibe adjunto al presente los informes a la Gerencia General números 478-GPR/2010 de 12 de agosto de 2010 y Número 168-GPR/2010 de 26 de marzo de 2010 elaborados por OSIPTEL, documentos a los que la Recurrente no le otorga mayor alcance ni consiente cuestiones diversas a los incisos arriba enunciados.

- h) Una de las variables más importantes para efectos de determinar el costo en el que incurre la Recurrente en la prestación de los servicios de interconexión es, naturalmente, el valor del espectro radioeléctrico que forma parte de la red pública de telecomunicaciones a través del cual se prestan los servicios de interconexión. El espectro radioeléctrico es el espacio que permite la propagación de ondas electromagnéticas en distintas bandas de frecuencia, es decir, es el medio por el que viajan las ondas que permiten la comunicación a los usuarios de teléfonos móviles, en esta tesitura, el espectro radioeléctrico es parte de los elementos concesionados por el Gobierno Federal a una empresa de telefonía móvil.

Ahora bien, la Comisión sin tomar en consideración ningún otro dato, toma por valor de referencia de cada MHz. en las bandas de frecuencia de 800 MHz y de 1.9 GHz



con la deficiente fundamentación y motivación de establecer que se calculó el valor del espectro a partir de las licitaciones 20 (respecto a la Banda de Espectro Radioeléctrico 1850-1910/1930-1990 Mhz) y 21 (respecto a la Banda de Espectro Radioeléctrico 1710- 1770/2110-2170 Mhz), subasta publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de noviembre de 2009 mismas que fueron adjudicadas a un Grupo encabezado por Inversiones Nextel, S.A. de C.V., así como "en las valoraciones que realizaron las bandas de frecuencias en las distintas licitaciones".

Lo anterior, aún y cuando no es posible asignar un mismo valor a un MHz en la banda de 800 MHz que a uno en la banda de 1.9 GHz (los MHz en la banda de 800 MHz tienen más valor pues sus propiedades físicas permiten una mayor y mejor propagación de las señales). Más aún, la Recurrente se encuentra en total estado de indefensión, puesto que la Comisión decide de considerar arbitrariamente una tenencia de espectro de 42.5 MHz por operador, cuando la tenencia promedio de espectro es de 59 MHz por operador y no ofrece explicación alguna al respecto no le son proporcionados los contratos celebrados entre dichas empresas y con base en el cuál se le asigna un valor a uno de los activos más importantes de la Recurrente como lo es el espectro radioeléctrico. Esta determinación del valor del espectro radioeléctrico es violatoria de los principios de debida fundamentación y motivación por no tomar en consideración las contraprestaciones y derechos que la Recurrente ha pagado al Gobierno Federal por el espectro radioeléctrico que le fue concesionado.

Por lo demás, tomando en cuenta que el valor desembolsado en la última licitación ha sido del orden de los US \$0.07 x Mhz x Pob, la valorización del espectro en el modelo debería incrementarse de US\$ 355 MM a US\$ 450 MM.

- 1) A foja 40 en la tabla 6 del Modelo de Costos se fijan las fórmulas y los parámetros para estimar la tasa denominada Costo Promedio de Capital Ponderado (WACC por sus siglas en inglés). Este cálculo es con el que se pretende estimar cuál es la tasa de retorno que tiene derecho a percibir la Recurrente por los servicios de interconexión y al igual que el resto del Modelo de Costos adolece de vicios de adecuada motivación.

La Comisión al elaborar el Modelo de Costos en la Resolución Recurrída nunca justifica por qué el cálculo del Costo de Capital Promedio Ponderado es la mejor forma de evaluar el rendimiento que tiene derecho a percibir la Recurrente, ni las razones por las cuáles considera que el mismo es el más adecuado para satisfacer los requisitos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, no explica en qué consiste dicho costo, ni cuáles son las fuentes para aseverar que es una "metodología

comúnmente utilizada" para obtener tasas de descuento (es decir, de rendimiento) para proyectos de inversión.

- J) Dentro de los requerimientos fijados por los tribunales para una adecuada fundamentación y motivación se encuentra el desglose de las fórmulas aplicadas por la Comisión a fin de que el gobernado pueda conocer los cálculos que se han efectuado. En el caso que nos ocupa, todo lo que aparecen son una serie de tablas para diversos años con someras explicaciones, pero dada la complejidad de las fórmulas empleadas por la Comisión es prácticamente imposible el verificar si los cálculos se encuentran debidamente efectuados. Además, el modelo está construido de manera tal que el número de radiobases resultante es independiente de la cantidad de espectro que se tiene, cosa que es completamente contrario a lo que sucede en la realidad.
- k) Robustece la indebida fundamentación y motivación, así como la arbitrariedad en el modelo de costos que pese a que era conocido el tipo de cambio aplicable para enero a octubre de 2011, la Comisión efectúa arbitrariamente un promedio del mismo para determinar la tarifa de interconexión, lo cual acusa una notoria indebida motivación.

Concluye que el Modelo de Costos incorpora variables subjetivas y arbitrarias que lo vician de indebida fundamentación y motivación toda vez que durante el procedimiento de desacuerdo de interconexión no se dio a conocer a la Recurrente la totalidad de elementos en los que se basó esa Comisión para elaborar el Modelo de Costos; se incorporan variables y parámetros arbitrarios en su elaboración, lo cual provoca se desapegue a la realidad; y en Modelos de Costos idénticos en los que se determinan tarifas de interconexión por el periodo de 2011 se arrojan tarifas de interconexión distintas.

- l) La Intensidad de Uso o "Ruteamiento" de los Elementos de Red. Una vez que la Cofetel ha efectuado todas las asignaciones de valores a que se refieren los numerales anteriores, procede a fijar un factor de intensidad de uso o "ruteamiento" de la red, mismos que aparecen en la Tabla 8 del Modelo de Costos. Los factores son asignados por esa Comisión al elaborar el Modelo de Costos sin mediar explicación o motivo de ninguna especie, razón por la que se viola de nueva cuenta el principio de adecuada motivación que debe estar presente en todos los actos de autoridad conforme al artículo 16 de la Constitución.

m) Los Costos Comunes. Finalmente, la Cofetel le asigna un valor incongruente y errático a los denominados "costos comunes" sin acreditar en forma alguna a cuáles se refiere o en qué consisten los mismos, aunque parece referirse a costos de carácter organizacional. En todo caso, es de hacerse notar que la Resolución Impugnada es violatoria del artículo 16 constitucional, ya que: i) es incongruente consigo misma porque a foja 46 les asigna a esta clase de costos un valor del 10% sobre los costos de los elementos de red, mientras que modifica esta ya de por sí arbitraria determinación y les asigna un valor gradual y decreciente, y ii) la motivación para hacer la determinación del porcentaje de costos comunes en la tabla 9 sin siquiera citar de donde provienen dichos costos ni ofreciendo mayores explicaciones de cómo es que esos porcentajes son aplicables a la situación de mis Representadas en su relación con las hoy Tercero Perjudicadas, lo cual acusa una evidente indebida motivación.

SEGUNDO. El Modelo de Costos no se encuentra debidamente sustentado en opiniones emitidas por expertos de reconocido prestigio, siendo omisa la autoridad en cuanto a su determinación y relación con el desacuerdo lo que implica que la Resolución Recurrída carece de una debida motivación, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

A efecto de que la Resolución Recurrída se encuentre debidamente motivada, la Comisión debió señalar las razones por las cuales el Modelo de Costos es el adecuado para satisfacer las pretensiones planteadas por las partes en la resolución al desacuerdo de interconexión.

Es obligatorio para la Comisión señalar las opiniones de personas o entidades expertas en materia de telecomunicaciones respecto las cualidades del Modelo de Costos, así como la relación que exista entre dichas opiniones y el caso en particular que nos ocupa. Es decir, se debieron de satisfacer los siguientes requisitos: (i) Señalar de manera precisa opiniones sobre el Modelo de Costos Utilizado en la Resolución Impugnada, emitidas por personas o entidades de expertos en el ámbito de las telecomunicaciones; y (ii) La relación que exista entre dichas opiniones y el desacuerdo de interconexión suscitado entre la Recurrente y las Tercero Perjudicadas que permita determinar porque el Modelo de Costos utilizado es el ideal para dirimir dicha controversia.

A foja 27 de la Resolución Recurrída, la Comisión menciona que el modelo de costos implementado se encuentra avalado por expertos, sin que al efecto determine la fuente exacta de dichas opiniones, así como su relación con el desacuerdo de interconexión.

TERCERO. La utilización del "operador eficiente" en el Modelo de Costos implica una indebida fundamentación y motivación de la Resolución Recurrída, con lo que se vulnera lo dispuesto por el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La determinación e implementación del Modelo de Costos empleado por esa Comisión con base en un supuesto "operador eficiente" que no existe en la realidad, pero que es uno de los presupuestos de la Resolución Recurrída, implica la violación del artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, por lo tanto, vicia de indebida fundamentación y motivación a la citada resolución.

Asimismo, resulta incongruente desde un punto de vista interno y desapegado de la realidad que esa Comisión pretenda regular a la Recurrente con un poder en el mercado del 25% lo cual resulta en una violación a los principios de debida motivación y congruencia interna aceptados en el ordenamiento jurídico mexicano.

La Resolución Recurrída contiene diversas páginas en las que pretende dar una debida fundamentación y motivación de la imposición de un Modelo de Costos Incrementales Totales de Largo Plazo con el objetivo de evitar que las tarifas por interconexión sean inferiores a las tarifas que se cobran al usuario final. Lo que debería haber efectuado la Comisión era simplemente observar los costos en los que incurrió la Recurrente por prestar los servicios de interconexión, obligación que debe de cumplir esa autoridad en términos de lo dispuesto en los artículos 68 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y 95 de su reglamento.

Sin embargo, la autoridad toma la determinación de artificialmente crear un "operador eficiente" y posteriormente elabora el Modelo de Costos Incrementales para ese operador ficticio, lo cual es contrario a los principios de debida fundamentación y motivación pues no adecúa la norma a la realidad fáctica que pretende ordenar.

En este sentido, siendo que Telcel tiene más del 70% del mercado nacional, es absolutamente claro que dicho operador "representativo" no existe ni ha existido en el sector de las telecomunicaciones en México. Desde este punto de vista, la Resolución Recurrída no sólo es incongruente por emplear dos tipos de operador de manera errática, sino que además es incoherente con la realidad que pretende regular, puesto que la Recurrente no es un "operador representativo" conforme a la definición de la Comisión.

Todo el Modelo de Costos empleado por la autoridad se encuentra sustentado en la existencia de una empresa que no existe en la realidad. Siendo que lo que tenía que hacer esa Comisión era calcular la tarifa de interconexión entre MCM y la Recurrente, carece de toda lógica el emplear los supuestos costos en los que incurre dicho operador inexistente para fijar esta tarifa.

Robustece lo anterior el anteproyecto de norma general que esa Comisión publicó el pasado 3 de octubre de 2011 denominada "ANTEPROYECTO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES ESTABLECE OBLIGACIONES ESPECÍFICAS RELACIONADAS CON TARIFAS, CALIDAD DE SERVICIO E INFORMACIÓN. A CONCESIONARIOS DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES QUE TENGAN PODER SUSTANCIAL DE CONFORMIDAD CON LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, EN LOS MERCADOS MAYORISTAS DE SERVICIO DE ARRENDAMIENTO DE ENLACES DEDICADOS LOCALES, SERVICIO DE ARRENDAMIENTO DE ENLACES DEDICADOS DE LARGA DISTANCIA NACIONAL, SERVICIO DE ARRENDAMIENTO DE ENLACES DEDICADOS DE LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL Y SERVICIO DE ARRENDAMIENTO DE ENLACES DEDICADOS DE INTERCONEXIÓN" (en lo sucesivo el "Anteproyecto).

En efecto, en el Anteproyecto la Comisión establece obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información a concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, que de acuerdo a la Ley Federal de Competencia Económica, tengan un poder sustancial en el mercado mayorista (en adelante el "Concesionario con Poder Sustancial") de los siguientes servicios: Servicio de Arrendamiento de Enlaces Dedicados Locales; Servicio de Arrendamiento de Enlaces Dedicados de Larga Distancia Nacional; Servicio de Arrendamiento de Enlaces Dedicados de Larga Distancia Internacional; y Servicio de Arrendamiento de Enlaces Dedicados de Interconexión.

Ahora bien, el Anteproyecto regula, entre otras cosas, las tarifas que el Concesionario con Poder Sustancial deberá cobrar a los concesionarios que soliciten la prestación de los servicios arriba mencionados; y por lo tanto establece la metodología sobre la cual se van a determinar los costos en que incurre el Concesionario con Poder Sustancial por la prestación de dichos servicios a fin de establecer la tarifa que deberá cobrar por la prestación de un servicio específico.

En esta tesitura cobra relevancia para el presente agravio, lo establecido en la obligación DECIMOSEGUNDA del Anteproyecto, en la que la Comisión establece que, para determinar la tarifa que el Concesionario con Poder Sustancial podrá cobrar por los servicios, se considerarán únicamente los costos en los que incurra por la prestación

de los servicios, mediante la aplicación de la metodología de costos incrementales promedio de largo plazo.

En el Anteproyecto, la Comisión determina que las tarifas que se deban de cobrar por la prestación de los servicios se deberán calcular en base a los costos reales en los que incurre el Concesionario con Poder Sustancial en el Mercado, ya que se permite al citado operador que para el cálculo de determinadas variables, el alimentar el modelo de costos con información histórica o contable, apegada a la realidad particular de la empresa.

Lo anterior implica que la Comisión ha decidido que la forma más eficiente de determinar la tarifa que un concesionario de redes públicas de telecomunicaciones debe de cobrar a otro por la prestación de un servicio (entre otros, los servicios de interconexión) es en base a los costos reales en que dicho concesionario incurre por la prestación del servicio.

Sería del todo discriminatorio y por ende contradictorio a los principios de la sana competencia, determinar al Concesionario con Poder Sustancial una tarifa por la prestación de los servicios en base a los costos reales en los que incurre, mientras que a los demás concesionarios que no ejercen un poder sustancial en el mercado y por ende se encuentran en una notoria desventaja en contra del primero, les determina una tarifa por la prestación del servicio de interconexión en base a costos en los que incurre un "operador eficiente" que se encuentran por debajo a los que realmente incurren.

Aclara que aunque dicho Anteproyecto en sí mismo no resulta aplicable al desacuerdo, ya que no se trata de un operador con poder sustancial en el mercado; los principios del mismo si deben ser aplicables, ya que si se aplica al operador con poder sustancial no existe justificación alguna para que no se aplique a los otros operadores.

CUARTO. La Comisión omite señalar las operaciones aritméticas para determinar la tarifa de interconexión, por lo que se violan los principios de debida fundamentación y motivación, contenidos en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La autoridad pretende motivar la tarifa de interconexión que deberá pagar la Tercero Perjudicada a la Recurrente, utilizando el Modelo de Costos Incrementales Totales de Largo Plazo; sin embargo, en ningún momento se señalan o precisan las operaciones aritméticas que esa Comisión utilizó para llegar a la tarifa de interconexión que determinó, motivo por el cual la Resolución Impugnada adolece de la debida

fundamentación y motivación que todo acto administrativo debe necesariamente contener, de conformidad con lo dispuesto por la fracción V del artículo 3 la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En el caso concreto, dada la complejidad para llevar a cabo la cuantificación de la tarifa de interconexión, la Comisión estimó que deben tomarse en consideración diversos elementos; sin embargo, el tomar en cuenta tales elementos de manera teórica y general no es suficiente para considerar debidamente motivada la Resolución Recurrida, pues se insiste, en ninguna parte de la resolución se concatenaron los elementos tomados en cuenta, ni mucho menos se estableció una fórmula para ello, con la finalidad de evidenciar que efectivamente la tarifa de interconexión se ajusta a la metodología adoptada.

Al momento de determinar la tarifa que MCM deberá cubrir a la Recurrente por la interconexión, no señala con precisión el procedimiento aritmético y el cálculo que llevó a cabo de los elementos que componen dichos modelos y fórmulas que ésta supuestamente utilizó, motivo por el cual la resolución, adolece de la debida fundamentación y motivación que todo acto administrativo debe de contener de conformidad con los principios constitucionales recogidos en la fracción V del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Para constatar la ilegalidad de la Resolución Recurrida, por carecer de la debida motivación, basta señalar, a manera ejemplificativa, lo resuelto a fojas 31 y 32, 34 a 36 y 38 a 43, en las que cita diversas gráficas, ecuaciones y estadísticas, a efecto de desarrollar el Modelo de Costos; sin embargo, estos parámetros generales en ningún momento son actualizados con base en los datos concretos y aplicables a esta situación en particular.

Lo resuelto por esa Comisión a fojas 38 a 41, en las que describe ecuaciones para obtener el costo de los activos (capex) y el Costo Promedio Ponderado de Capital (WACC), en las que de manera por demás desapegada a derecho, únicamente se limita a realizar una expresión general de la fórmula que aplicó, sin que en ésta, los valores concretos se hubieran sustituido y con ello arribar a un cálculo cierto y así determinar de la manera más transparente la tarifa de interconexión.

Si bien señala (aunque sin motivación alguna) cuáles son los conceptos que integraron los componentes de cada una de las ecuaciones y modelos utilizados para obtener la tarifa de interconexión del operador representativo en el Modelo de Costos durante el periodo de 2011, la autoridad es omisa en establecer la sustitución numérica de los

valores de cada una de las ecuaciones utilizadas y con ello arribar al resultado que se manifiesta a foja 43 de la Resolución Recurrída, de lo que se desprende de nueva cuenta la falta de motivación en la que incurre la Comisión.

Con lo anterior, queda de manifiesto que la Resolución Recurrída no otorga seguridad jurídica alguna a la Recurrente respecto de los resultados a los que arriba la Comisión, situación que se repite en todos y cada uno de los componentes del Modelo de Costos.

QUINTO. La Comisión indebidamente determina la medición del tráfico y el esquema de facturación de los servicios de interconexión aduciendo supuestos beneficios al público usuario final, violando el principio de libertad tarifaria en perjuicio de la Recurrente, lo que implica una indebida fundamentación y motivación, por lo que viola el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

A través de la Resolución Recurrída, la autoridad determinó que en la aplicación de la tarifa de interconexión, la Recurrente deberá calcular la contraprestación 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 medidas por segundos y multiplicarse dicha suma por la tarifa correspondiente.

La Comisión determina la medición del tráfico y el esquema de facturación de los servicios de interconexión, pretendiendo fundar y motivar su actuar en la falsa presunción de que las tarifas de interconexión inciden directamente y en todos los casos, en las tarifas que el usuario final debe pagar.

Bajo esta falsa premisa y en violación al principio de libertad tarifaria la Comisión determina la medición del tráfico de interconexión sin redondear al minuto, para que, consecuentemente la tarifa que se cobre al usuario final de igual manera tenga como base la medición del tráfico en tiempo real; teniendo ello como consecuencia que en violación al principio de libertad tarifaria, la Comisión determine variables para fijar las tarifas a los usuarios finales.

Las tarifas por los servicios de telecomunicaciones, son determinadas al público directamente por el propio concesionario que le brinda dicho servicio, ello derivado del principio de libertad tarifaria existente en nuestro país, mismo que se encuentra consagrado en el artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

En este orden de ideas, la intención del legislador al establecer dicho principio consistió en verdaderamente otorgarle plena libertad a los concesionarios para fijar las tarifas de



los servicios de telecomunicaciones sin limitación alguna, salvo cuando se trate de salvaguardar la libre competencia.

En este sentido, derivado de la prerrogativa que la Ley Federal de Telecomunicaciones otorga directamente a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, se tiene que los mismos cuentan con entera libertad para tomar u omitir tomar en consideración diversas variables para determinar el monto de dichas tarifas de servicios al público usuario; como pueden ser, de manera enunciativa, el precio de los insumos, la infraestructura, la oferta y la demanda, los costos operativos o administrativos (Vgr. Renta de inmuebles), el capital de trabajo, entre otras.

Así las cosas, cada concesionario tiene la prerrogativa para determinar con base en las condiciones de la marcha de la empresa, la serie de elementos que integrarán los precios al usuario final y que por tanto, serán trasladados a la tarifa que dicho consumidor cubra y tendrán incidencia directa en la misma.

Ahora bien, en la Resolución Recurrída la autoridad indebidamente presume que las tarifas de interconexión inciden de manera directa en las tarifas que son cobradas al usuario final, lo que la llevó a la ilegal conclusión de determinar la medición del tráfico en tiempo real para efectos de que en esos mismos términos se cobre a los usuarios por parte de los concesionarios.

SEXTO. En la Resolución Recurrída se utilizan argumentos vagos e imprecisos y se contraviene lo dispuesto en el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

A foja 25, segundo párrafo, de la Resolución Recurrída, la Comisión pretende motivar el enfoque de las tarifas basadas en costos, trayendo a colación diversos organismos internacionales, sin embargo, omite fundar su dicho, resultando deficiente tal motivación.

A través de la Resolución Recurrída únicamente se señala que el modelo que la Comisión utilizó, se encuentra avalado por expertos internacionales y ha sido adoptada por la mayoría de los órganos reguladores, sin sustentar dicha afirmación.

Asimismo, la Comisión podrá advertir que dentro del modelo de costos se manifiesta sin fundamento alguno que el hecho de utilizar una participación de mercado del 25% para la determinación del costo de interconexión en la terminación de una llamada en la red

móvil, es congruente con los participantes del mercado mexicano, sin sustentar dicha afirmación (foja 30, último párrafo, de la Resolución Recurrída).

A foja 37 de la Resolución Recurrída, al momento de desarrollar el Modelo de Costos, no se exponen los motivos, razones y circunstancias que se tuvieron en consideración para determinar el valor del espectro con base en los elementos que dicha autoridad manifiesta que tomó en consideración, y no otros, lo que pone en evidencia la indebida motivación de la Resolución Recurrída.

Dentro del modelo de costos, la Comisión determinó el monto de la inversión total, tomando en consideración la información pública del órgano regulador de las telecomunicaciones de Francia (ARCEP), relativa al precio de los elementos de la red; ello sin expresar los argumentos, motivos, razones y circunstancias que llevaron a esa autoridad a basarse en dicha información, tal y como se desprende del tercer párrafo de la foja 37 y del pie de página número 6, ambos de la Resolución Recurrída.

Debido a las vaguedades e imprecisiones contenidas en la Resolución Recurrída, como a las que se ha hecho referencia en el presente agravio, la Recurrente no conoce muchas de las razones específicas por las que la Comisión determinó la tarifa de Interconexión en los términos de la Resolución Recurrída.

SÉPTIMO. El Modelo de Costos no toma en cuenta la cobertura ni los minutos no facturados, lo que implica que la Resolución Recurrída adolezca de una debida fundamentación y motivación, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El Modelo de Costos no tomó en cuenta la cobertura ni los minutos no facturados por lo cual la Resolución Recurrída infringe los requerimientos de fundamentación y motivación, así como es incongruente desde un punto de vista interno, con lo que se viola lo dispuesto en el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Las mencionadas omisiones por parte de la Comisión en el modelo de costos constituyen en sí misma una ausencia de motivación conforme al artículo 16 de la Constitución, puesto que ésta omite tomar en cuenta la cobertura y los minutos no facturados.

El modelo desarrollado por la Comisión carece de un módulo que estime la cobertura de red necesaria para dar servicio al 90.5% de la población (31% del territorio mexicano). El modelo de costos se basa únicamente en la demanda de tráfico y la capacidad

media de una estación base para determinar el número necesario de éstas. Por ello, si se reduce el tráfico por usuario en un 50%, las estaciones base necesarias calculadas por el modelo se reducen en un 50%.

Según la documentación del modelo se cubre el 31% del territorio con 11.495 estaciones base. El 31% del territorio mexicano equivale a un área de 610,728 Km. 2. De forma que la estación base media cubre un área de 53,13 Km. Una reducción del tráfico en 50%, supondría que el número de estación base necesarias para cubrir la misma extensión de territorio se redujera a 5,748, lo que significaría que cada estación base cubriría un área de 106,25 Km. En buena cuenta, lo que el modelo supone es que el número de estación base sería exactamente el mismo para cursar un volumen semejante de tráfico en un área de territorio equivalente, con independencia de si esa área estuviera ubicada en México, Rusia o Estados Unidos.

Habitualmente, en los módulos de cobertura se definen distintos geotipos y el área geográfica cubierta por una estación base en cada geotipo. El factor cobertura determina más del 80% de los emplazamientos y estación base necesarios. Teniendo en cuenta que aproximadamente el 75% de los costos del modelo de esa Comisión se derivan directa o indirectamente del número de emplazamientos, el factor cobertura determina prácticamente el 60% de los costos incluidos en dicho modelo.

El modelizar la cobertura permite valorar en mejor medida las implicaciones del cargo propuesto por esa Comisión en dos dimensiones: La relación entre el cargo propuesto y la población cubierta; y las ganancias de eficiencia/rentas implícitas en el cargo propuesto por la Comisión.

En el modelo de costos no existe ninguna relación entre el costo unitario de terminación y la población cubierta: aumentar la población cubierta no varía el costo unitario a menos que varíe la teledensidad media. Si la teledensidad media aumenta, el tráfico en la red aumentará y el coste unitario decrece. Esto es lógico que suceda en el modelo de costos, porque prácticamente los únicos costes fijos que existen en este modelo son los del espectro (que no varían con el tráfico), por lo que aumentar el número de usuarios, aumenta el tráfico y reduce los costes medios.

Sin embargo al introducir la cobertura, se pone de relieve el hecho de que si se quiere aumentar la población cubierta es necesario incurrir en unos costos de despliegue por usuario mayores que los que se ha incurrido hasta ese momento. Dado que el aumento de cobertura se producirá en zonas rurales, más dispersas y menos densamente pobladas que las zonas urbanas y semiurbanas cubiertas con anterioridad, el número de

usuarios por estación base será menor que con la cobertura anterior. De esta forma, aunque estos nuevos usuarios potenciales realizarán y recibirán llamadas, esto es, aumentarán el tráfico en la red, lo harán en una proporción menor que el incremento de costes de cobertura, lo que conducirá a un aumento de los costes unitarios.

De esta forma si un objetivo de la política de la Comisión en los precios de terminación es aumentar la cobertura, el modelo desarrollado no sería una herramienta adecuada, por cuanto no permite valorar la relación entre ambas.

Al incorporar el módulo de cobertura, el coste por minuto de terminación prácticamente no varía; sin embargo, el comportamiento del costo unitario ante variaciones del tráfico es enteramente distinto.

Aquellos operadores con menos tráfico que el supuesto en el modelo tendrán un costo de terminación por encima del precio regulado de terminación. Esto es, según el modelo, tendrán pérdidas en el sentido de precios inferior al costo incremental de largo plazo. Recíprocamente, sucederá lo contrario para aquellos operadores con un tráfico superior al utilizado en el modelo.

Por tanto, más allá del valor del costo unitario, la cobertura afecta a las ganancias de eficiencia que un operador razonablemente puede conseguir, y por tanto, debe informar la decisión regulatoria.

En conclusión, la introducción de un módulo de cobertura más allá del efecto que tiene sobre los costos unitarios, hace explícitos algunos efectos de los cargos de terminación en el modelo de esa Comisión, lo que ayuda a mejorar el análisis de cómo los costos de los operadores varían ante dos dimensiones clave en la política regulatoria, como es la cobertura y la eficiencia, así como el impacto que la dotación de espectro tiene sobre los costos de cobertura y el coste de terminación.

En el modelo de costos los minutos usados son los efectivamente cursados y facturados. Sin embargo, consideramos que para un dimensionamiento correcto de la red se deberían incluir también los minutos no facturados. Estos se derivan principalmente del hecho que pasa un determinado tiempo hasta que el destinatario de la llamada la acepte o la rechace ("holding time"). El modelo sí parece controlar por las llamadas fallidas, incluyendo la hipótesis de que por cada 10 llamadas completadas hay una fallida. Sin embargo la fuente de este dato no aparece sustentada.

De conformidad con los datos de la Recurrente, el tiempo de espera es de 0.2 minutos por llamada completada, siendo similar para llamadas fallidas. Dado que las llamadas fallidas representan el 10% de las llamadas completadas, el holding time por llamada completada asciende a 0.22.

### **AGRAVIOS GENERALES RESPECTO DEL RESOLUTIVO TERCERO DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.**

OCTAVO. No existe disposición jurídica que faculte a la Comisión para fijar a la Recurrente las tarifas de interconexión con base en costos, por lo que la Comisión contraviene lo dispuesto en el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

En efecto, esa autoridad en la Resolución Recurrída fija las tarifas de interconexión con base en supuestos costos, lo cual no tiene fundamento en disposición legal alguna, por lo que resulta violatoria de lo dispuesto por el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con la inadecuada aplicación de los artículos 7, 41, 42 y 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

La Resolución Recurrída es contraria al principio de debida fundamentación que todo acto de autoridad debe necesariamente contener.

Si bien es cierto que el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones no establece parámetro alguno que debe utilizar la autoridad al resolver las disputas de interconexión, el artículo 7 del mismo ordenamiento indica que el objetivo de la propia ley es promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

En este sentido, era de suponerse que el Modelo de Costos elaborado por la autoridad debió haber resuelto el pretendido desacuerdo entre la Tercero Perjudicada y la Recurrente con base en cada uno de estos principios expresando las razones por las cuáles consideró que su resolución colmaba los objetivos de la ley.

En este sentido, es incomprensible que, si la Ley Federal de Telecomunicaciones no faculta al regulador para establecer las tarifas a los concesionarios conforme a costos incrementales de largo plazo salvo en el caso de que tengan poder sustancial en el

mercado relevante conforme a la Ley Federal de Competencia Económica el Modelo de Costos elaborado pretenda fijar las tarifas de interconexión precisamente con base en costos incrementales a largo plazo sin que medie la declaración de poder sustancial en el mercado relevante firme.

Es decir, la Ley Federal de Telecomunicaciones es clara respecto del único caso en el que se pueden fijar tarifas conforme a costos incrementales de largo plazo es para operadores con dominancia en el mercado y esa autoridad, sin embargo, arbitrariamente modifica el contenido de dicha norma por lo que, se puede presumir válidamente que en la determinación de las tarifas de interconexión se asume infundadamente que la Recurrente perpetra prácticas monopólicas sean relativas o absolutas, lo cual resulta evidentemente inexacto en atención a que ninguna autoridad competente ha decretado que tengan poder sustancial en el mercado relevante, mediante resolución definitiva inatacable.

En efecto, a lo largo de toda la Resolución Recurrída se vierten una serie de argumentos para demostrar que es más conveniente que las tarifas de interconexión se fijen con base en costos. Estos argumentos se basan en recomendaciones internacionales, experiencias en otros países, supuestos hechos notorios o cuestiones fácticas entre otras.

Sin embargo, la autoridad olvida que no obstante que fuera aconsejable la utilización de un modelo de costos, en el marco jurídico mexicano no existe ninguna disposición que permita la utilización del modelo de costos para fijar las tarifas de interconexión de un operador que no tenga poder sustancial en el mercado relevante. Si se quisiera aplicar dichas prácticas aconsejables entonces se debería reformar la ley, pero no actuar al margen de ella.

El artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones consagra la facultad de la Comisión para establecer al concesionario de redes públicas de telecomunicaciones que tenga poder sustancial en el mercado relevante de acuerdo a la Ley Federal de Competencia Económica, obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información. En el segundo párrafo de este artículo también establece que la regulación tarifaria que se aplique a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante buscará que las tarifas de cada servicio, capacidad o función, incluyendo las de interconexión, permitan recuperar, al menos, el costo incremental promedio de largo plazo.

En primer lugar, no existe disposición expresa que establezca expresamente que las tarifas de interconexión estén orientadas a costos, por lo que resulta evidente que de

una interpretación de la Ley Federal de Telecomunicaciones se concluye que no existe fundamento legal para que en la Resolución Recurrída se fijen las tarifas de interconexión con base en costos.

En segundo lugar, en la Ley Federal de Telecomunicaciones se establece que, tratándose de operadores dominantes, las tarifas deben estar orientadas a costos, es decir, deberá tomarse en consideración el costo real de proveer el servicio de interconexión, para lo cual es necesario que las tarifas determinadas contemplen costos actuales y comprobables.

El artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones establece las tarifas con base en costos, no como una obligación de la autoridad de fijarlos con fundamento en éstos, sino como un derecho mínimo que debe respetar la citada autoridad. Es decir, al efectuarlo, lo hace con el objeto de establecer un derecho a favor del operador dominante de que la autoridad no establezca tarifas por debajo del mismo; o sea le establece un límite inferior o "piso" a la autoridad para el caso de determinar las tarifas de los diversos servicios a que hace referencia el citado artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Reitera que al tratarse el artículo 63 de un régimen especial para los operadores dominantes no puede ser utilizado de ninguna manera para los que no lo son. En la Resolución Recurrída (foja 30, último párrafo) pretende darle infundadamente a la Recurrente el carácter de un operador con poder sustancial en el mercado, al basar el modelo en un operador "eficiente" que mantiene el control del 25% del mercado relevante, cuando que en la realidad la Recurrente ostenta una cuota de accesos en el mercado del orden del 21%.

Así las cosas, no se puede aceptar, como se señala (foja 25 de la Resolución Recurrída) que la fijación de tarifas basadas en costos constituya "...un hecho notorio respecto a la industria de las telecomunicaciones..." Al contrario, la fijación de tarifas basadas en costos constituye una excepción al marco general y, por lo tanto, no es aplicable a los concesionarios que se ubican en la regla general, ya que las excepciones son de aplicación estricta.

El artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones establece una facultad reglada, pues el precepto legal taxativamente limita el actuar de esa autoridad en materia de imposición de tarifas al operador con poder sustancial en el mercado relevante. La clara y terminante disposición legal convierte a este artículo en una facultad reglada: si y sólo si el operador tiene poder sustancial en el mercado relevante así declarado por la

autoridad competente en el periodo del desacuerdo puede imponerse una tarifa orientada a costos. El legislador no abrió otros casos en donde esa autoridad pudiera imponer tarifas con base a costos, ni mucho menos le dio un rango de interpretación para excusar el cumplimiento del requisito esencial de que existiese una declaración de poder sustancial en el mercado relevante que es precisamente la hipótesis normativa del actuar de la Comisión en la Resolución Recurrída.

La autoridad cita los artículos 7 y 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones como fundamento para fijar las tarifas de interconexión con base en costos. La autoridad señala (foja 23 de la Resolución Recurrída) que dos principios esenciales para la determinación de tarifas son: "el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y el fomento a una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones".

No obstante la imposibilidad jurídica por parte de la Comisión para fundar la Resolución Recurrída, el cálculo tarifario de interconexión con base en costos diseñado (el cual está siendo impuesto como una carga y no como un derecho mínimo) no permite recuperar las inversiones realizadas y mucho menos continuar con la promoción de la cobertura social a que la Recurrente está obligada en términos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y sus títulos de concesión.

La Comisión omite otro objetivo fundamental contenido también en el citado artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones consistente en "promover una adecuada cobertura social."

En relación a la adecuada cobertura social como uno de los objetivos de la Ley Federal de Telecomunicaciones, es fundamental exponer que el cálculo de la tarifa de interconexión basada en el modelo de costos desarrollado por la Comisión, no obstante que entre sus motivaciones exponga que permita recuperar los costos de capital asociados a la inversión realizada, no permite recuperar las inversiones en infraestructura incurridas por la Recurrente.

Esto significa que al no poder recuperar las inversiones en infraestructura o en capital realizadas, el crecimiento de la Recurrente, así como de los demás operadores de telefonía móvil se verá limitado y no se alcanzará la cobertura social esperada para los próximos años.

Es del conocimiento público que la telefonía móvil ha permitido el acceso a la intercomunicación a sectores de la población que no tienen los medios económicos



para sufragar el gasto que implica una renta mensual fija en el caso de la telefonía fija y que le ha permitido a los campesinos y a los trabajadores de menores ingresos, así como al sector rural, a tener una comunicación accesible.

Con base en el modelo de costos impuesto por esa autoridad no le es posible a la Recurrente cumplir con los objetivos de cobertura social establecidos en su título de concesión y en la Ley Federal de Telecomunicaciones, los cuales, de conformidad con lo manifestado por el Legislador, merecen un interés especial. Lo anterior dado que se restringe la posibilidad de que la Recurrente continúe con las inversiones realizadas para ampliar la cobertura de la Red.

La sana competencia se materializa a través del establecimiento de disposiciones generales en los planes y no por medio de resoluciones particulares emitidas en desacuerdos de interconexión.

De la Interpretación del principio de libertad tarifaria en el sector de las telecomunicaciones, contenidos en la exposición de motivos de la Ley Federal de Telecomunicaciones, no se desprende que las tarifas de interconexión de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deban calcularse con base en costos.

Con las tarifas con base a costos fijadas por esa autoridad en su resolución, no le sería posible a la Recurrente continuar con la prestación de los servicios de interconexión en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia, pues no les sería posible ni siquiera recuperar las inversiones de capital realizadas en los últimos años.

En una primera parte, la Comisión manifestó que no es aplicable el Plan de Interconexión ni aquellas interpretaciones y principios que del mismo se deriven debido a que, por una parte, su utilización implicaría la aplicación retroactiva del mismo y, por la otra, existe un amparo concedido a favor de la Recurrente en contra de la aplicación presente y futura del Plan.

No obstante la existencia de un amparo en favor de la Recurrente, de la Resolución Recurrída (foja 23) se desprende que la Comisión aplica principios derivados del Plan de Interconexión pretendiendo fundar su resolución, lo que desde luego deviene en una ilegalidad que robustece, como más adelante se precisará, la indebida fundamentación que adolece la Resolución Recurrída.

Contrario a lo que afirma la Comisión en la Resolución Recurrída, la fijación de tarifas de interconexión con base en costos no tiene fundamento en: Los artículos 7 y 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones; Acuerdos y recomendaciones internacionales; En hechos notorios; Reglas del Servicio Local; Reglas del Servicio de Larga Distancia; En los artículos 42 y 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y En el Plan de Interconexión.

De conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones, específicamente de su artículo 63, sólo procede fijar tarifas de interconexión con base en costos en el caso de operadores dominantes. De los artículos 7, 41 y 42 no se desprende ninguna disposición, ni de una interpretación sistemática se llega a la conclusión de que las tarifas de interconexión de todos los operadores deben fijarse orientadas a costos.

La Regla Novena Transitoria de las Reglas del Servicio Local dispone expresamente que su aplicabilidad se encuentra supeditada a la prestación del servicio local fijo, caso contrario al concreto en virtud de que la Recurrente presta el servicio de telefonía móvil.

Por otro lado la Regla 53 de las Reglas de Larga Distancia aplica exclusivamente en tratándose de operadores con poder sustancial en el mercado relevante para servicios de interconexión bajo la modalidad "El que llama paga Nacional" y no bajo la modalidad "El Que Llama Paga (Local)", en congruencia con lo dispuesto por la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Los principios que así se desprendan del Plan Técnico Fundamental, no pueden aplicarse a la Recurrente ya que el mismo fue desincorporado de la esfera jurídica de las quejas por virtud de un amparo y esa Comisión acepta que el mismo no sirvió como fundamento para la emisión de la Resolución Recurrída.

Las recomendaciones y directivas internacionales, son simplemente recomendaciones, por lo que resulta inconcuso que no tienen el carácter de Ley Suprema en términos del artículo 133 constitucional y, en consecuencia, el que las mismas sean invocadas por la Comisión para la implementación del modelo de costos repercute en una incorrecta fundamentación.

No existe a la fecha determinación definitiva y firme de poder sustancial en el mercado relevante en contra de la Recurrente que faculte a la autoridad la determinación de tarifas de interconexión con base en costos, no obstante, dicha facultad no deviene en una obligación sino en una facultad potestativa de la autoridad en favor del operador declarado con poder sustancial en el mercado relevante.

Se debió utilizar el artículo 95 del Reglamento de Telecomunicaciones en el que se establece lo que se deberá garantizar para fijar los términos de interconexión, y la Recurrente destaca que en el citado Reglamento de Telecomunicaciones se hace referencia a los costos, pero no a cualquier costo, sino a los propios costos en los que incurre el operador para prestar el servicio.

NOVENO. La Resolución Recurrída no fija una justa retribución y restringe la libertad de trabajo, por lo que está viciada de una indebida motivación al no acatar lo dispuesto por el artículo 5 de la Constitución en relación con el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La Comisión mediante la Resolución Recurrída establece tarifas de interconexión fijadas con base en parámetros arbitrarios que entre otras cosas: i) se fijan de conformidad con un operador simulado que no existe en la realidad; ii) determina las tarifas con base en un modelo que no toma en consideración los costos reales de proveer el servicio de interconexión, y iii) atribuye indebidamente a la Recurrente prácticas monopólicas, entre otras cosas.

En este sentido, la Resolución Recurrída carece de una debida motivación que justifique la falta de una justa retribución a la Recurrente con relación a las contraprestaciones que deberá pagar a la Tercero Perjudicada. Asimismo, esa Comisión no consideró debidamente el uso de infraestructura propiedad de la Recurrente ni el costo real de proveer el servicio, lo que genera la ilegalidad de dicha resolución y, en consecuencia con ello, su nulidad.

En el caso que nos ocupa, la Recurrente es obligada a prestar un trabajo (los servicios de interconexión) sin que medie una justa retribución. Se insiste, no se puede estimar como justa una retribución que ha sido fijada con base en un Modelo de Costos: i) elaborado para una empresa ficticia o hipotética que sólo fue concebida en el ilegal Modelo de Costos elaborado por esa Comisión en la Resolución Recurrída; ii) que no contempla la situación del mercado mexicano en donde existe un operador que concentra el 68% de los usuarios; iii) que hace caso omiso de las inversiones y costos reales efectuadas por la Recurrente; iv) que fija los valores utilizados en dicho modelo con base en documentos que no le fueron proporcionados a la Recurrente para efectos de analizar su veracidad y congruencia; v) que contiene cálculos complejos que nunca son desglosados, y vi) que desecha el tomar en cuenta que inclusive para el caso de operadores dominantes, el modelo de costo incremental a largo plazo es tan sólo un piso o límite inferior en la fijación de las tarifas (véase segundo párrafo del artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones).

El efecto que tiene la Resolución Recurrída es crear la forma más eficaz de restricción en perjuicio de la Recurrente, las cuales ya han prestado el servicio de interconexión y las Tercero Perjudicadas ha obtenido el beneficio completo por estos servicios, y ahora se pretende privar a la Recurrente de la justa retribución que le corresponde por haberlos llevado a cabo.

DÉCIMO. La Resolución Recurrída viola el principio de retroactividad al fijar tarifas para un periodo ya pasado, por lo que está viciada de una indebida motivación y, por lo tanto, viola el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En efecto, la Resolución Recurrída adolece del vicio de retroactividad en perjuicio de la Recurrente, ya que la Comisión estableció tarifas de interconexión correspondientes al periodo comprendido del 1 de enero a octubre de 2011, por lo que viola lo dispuesto en las fracciones III y V del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con el 14 y 16 constitucionales.

La Resolución Recurrída no obstante que se dictó con fecha **16 de noviembre de 2011 (se notificó el día 30 del mismo mes y año)** contempla tarifas del **1 de enero al 31 de diciembre de 2011**.

La violación se configura porque se obliga a la Recurrente, en caso de que hubiera habido tráfico, a aplicar tarifas de interconexión determinadas en la Resolución Recurrída correspondientes al periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011, siendo que dicha Resolución Impugnada fue notificada el 30 de noviembre de 2011.

Así, esa Comisión pretende modificar circunstancias que ya se han verificado y que al momento de ocurrir ya surtieron plenos efectos y consecuencias, así como que, en su caso, se integraron a la esfera jurídica de la Recurrente.

Toda vez que las tarifas percibidas por la Recurrente por el periodo previsto del **1 de enero al 16 de noviembre de 2011** ya fueron devengadas y, por lo tanto, se trata de derechos adquiridos; modificar dichas tarifas implica aplicar la ley de forma retroactiva y dotarla de efectos retroactivos en perjuicio de la Recurrente.

Además, existe una falta de congruencia interna, ya que por un lado se prescribe que las obligaciones serán "eficaces" y las tarifas "aplicables" a partir del día siguiente al que surta efectos la notificación de la Resolución Recurrída, es decir el 23 de noviembre de 2011, y, por el otro, se señala que las tarifas serán aplicables a partir del 1 de enero de 2011.

Al respecto, es importante que la Comisión considere que en ninguna parte de la Ley Federal de Telecomunicaciones, así como en el Plan de Interconexión (suponiendo sin conceder que este fuera aplicable a la Recurrente) se establece la posibilidad de tomar como punto de partida temporal para la fijación de las tarifas de interconexión: a) el primer día del año dentro del cual se produzca el desacuerdo y se promueva esta Instancia, b) la fecha de inicio de las negociaciones tendientes a fijar dichas tarifas, o c) la fecha en que se inicia ante esa Comisión el desacuerdo correspondiente (máxime que las tarifas respecto de dichos servicios al público usuario ya han sido devengadas, lo que implicaría, en su caso, otorgar beneficio indebido a favor de MCM).

A la Recurrente le causa un perjuicio la retroactividad de la Resolución Recurrída, no sólo porque se le podría privar de ingresos legítimamente obtenidos, sino porque, en su caso, habría que modificar sus finanzas y contabilidad hacia el pasado para acomodar, así como, en su caso, el correspondiente impacto en sus declaraciones fiscales.

La Comisión no está facultada para fijar una determinada tarifa de interconexión, aplicable a períodos o fechas en los cuales se encontraba surtiendo plenos efectos una diversa tarifa pactada voluntariamente entre la Recurrente y MCM, de conformidad con lo establecido en la cláusula 15.2 denominada "Aplicación Continua", contenida en el convenio de interconexión que la Recurrente celebró con MCM, que rigió hasta el día en que surtió efectos la notificación de la Resolución Recurrída y se ordenó la suscripción y registro de un nuevo convenio.

DÉCIMO PRIMERO. La Resolución Recurrída contraviene el principio de congruencia procesal con motivo de la interpretación y aplicación de Principios derivados del Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperabilidad, contenido en el artículo 3, fracciones V y XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La Comisión es incongruente al fundar la Resolución Recurrída en el Plan de Interconexión, el cual resulta inaplicable al caso concreto toda vez que, por una parte, su utilización implicaría la aplicación retroactiva del mismo y, por la otra, actualmente existe un amparo concedido a favor de la Recurrente en contra de la aplicación presente y futura del Plan.

A lo largo de la Resolución Recurrída aplica los principios aplicables al Plan de Interconexión, situación que es manifestada por la autoridad en la foja 23, en la cual textualmente señala lo siguiente: "*Cabe reiterar que no obstante que los objetivos contenidos en las fracciones del artículo 41 de la LFT se refieren a la emisión de planes fundamentales, dichos planes se encuentran íntimamente ligados con la interconexión*

*pues facilitan la implementación de la misma. En tal virtud, dichos principios se hacen extensivos como principios interpretadores para la determinación de condiciones de interconexión no convenidas por los concesionarios."*

La transcripción que antecede, no se hace más que evidenciar que contrarlo a lo manifestado por la propia autoridad a foja 12 de la Resolución Recurrída, la misma de manera por demás contraria a derecho aplica cuestiones relativas al Plan de Interconexión, como lo son entre otras cuestiones los principios aplicables al mismo.

En esta tesitura, queda de manifiesto la contradicción en la que incurre la Comisión en la medida que aplica, para su resolución, principios que se desprenden de normas generales del Plan de Interconexión, no obstante la existencia de un amparo en favor de la Recurrente, cuyos efectos no se limitan al acto que se reclamó, sino a la imposibilidad de volvérselo a aplicar, tomando en cuenta que la inconstitucionalidad declarada se refiere al Plan en sí mismo; es decir, todo aquello que del mismo se desprenda, como son los Principios que invoca esa Comisión como parte de su indebida fundamentación, con motivo consecuente de una violación al principio de legalidad.

DÉCIMO SEGUNDO. La Resolución Recurrída transgrede en perjuicio de la Recurrente la garantía de debida fundamentación y motivación en relación con el cálculo del tiempo de las llamadas.

En efecto, la Comisión pretende establecer a cargo de la Recurrente la obligación de calcular las llamadas en tiempo real y no por redondeo a minutos sin que exista la debida fundamentación y motivación para ello.

Lo anterior es así, ya que el modelo utilizado por el Pleno de la Comisión (en la hipótesis no admitida de que el mismo resultara aplicable) claramente contiene diversas incongruencias entre sí, pues por un lado, establece la obligación a cargo de la Recurrente de calcular las llamadas en tiempo real, es decir, por segundos y por el otro la Comisión utiliza factores para sustentar su modelo cuyo cálculo utiliza el método de redondeo por minuto.

Lo anterior es así, ya que si la Comisión realizara las mismas operaciones y cálculos con una base de datos calculada en tiempo real, es decir, mediante el cálculo de las llamadas en segundos, necesariamente tendría que determinar tarifas de interconexión mucho más altas, ya que se estaría modificando el factor denominado "Demanda de Red (minutos X Ruteamiento)" consagrado en la tabla 9 para obtener el "CILP", lo que necesariamente generaría un resultado diferente al obtenido por la Comisión y el cual

se traduciría en unas tarifas de interconexión superiores a la establecidas en la Resolución Recurrída.

DÉCIMO TERCERO. En la elaboración del Modelo de Costos se violó la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues no fue objeto del proceso de mejora regulatoria ni se publicó debidamente en el DOF, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 69 y demás relativos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El Modelo de Costos incumple con la obligación establecida por los artículos 4, 69-A y demás relativos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues el acto jurídico consistente en la elaboración del modelo de costos que contiene la metodología para determinar las tarifas de interconexión no fue objeto del proceso de mejora regulatoria ni se publicó debidamente en el DOF.

En efecto, de conformidad con el artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los actos administrativos consistentes en metodologías y criterios deben ser publicados en el DOF previa opinión de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (en adelante "Cofemer").

Es decir, todas las metodologías emitidas por una dependencia u órgano descentralizado de la Administración Pública Federal, deberán obtener un dictamen final de la Cofemer a efecto de que puedan ser publicadas en el DOF y, por lo tanto, puedan surtir sus efectos jurídicos.

Ahora bien, si dicho Modelo de Costos no fue publicado en el DOF y, por lo tanto, no surte sus efectos jurídicos la particulares que esa Comisión lo utilice en la Resolución Recurrída implica una flagrante violación a la garantía de debida fundamentación y motivación prevista en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución en relación al artículo 3, fracción V de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

DÉCIMO CUARTO. La Resolución Recurrída resulta ilegal, dado el vicio de incongruencia externa que adolece, pues con el modelo de costos que utiliza, determina tarifas de interconexión diversas para varios operadores, violando con ello los requisitos de debida fundamentación y motivación previstos en el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En principio de cuentas, solicito atentamente a esa Comisión se tengan por insertos los argumentos relativos a la debida fundamentación y motivación que todo acto privativo debe tener.

La Resolución Recurrída deviene en ilegal, en virtud de que pese a que esa Comisión utiliza el mismo modelo de costos empleado para resolver el desacuerdo de interconexión con diversos operadores, determina tarifas de interconexión distintas, con lo que se está dando un trato inequitativo y sin justificación legal que redunde en un trato arbitrario a los operadores de telecomunicaciones.

Con fecha 20 de octubre de 2010, en la resolución P/EXT/201010/492, se resolvieron tarifas de interconexión para la Recurrente y Axtel, S.A.B. de C.V., mediante el empleo de un modelo de costos incrementales a largo plazo basado en un operador hipotético; la Comisión determinó ciertas tarifas, y determinó tarifas aún más bajas para el periodo de 2011 en la Resolución Recurrída.

En este sentido, como todo ámbito de autoridad, el actuar de esa Comisión está circunscrito a que se sigan determinadas formalidades para su ejercicio, para lo cual debió enunciar los motivos razones y circunstancias que la llevaron a resolver tarifas distintas para dos periodos idénticos con base en la aplicación de supuestamente los mismos principios.

DÉCIMO QUINTO. La Resolución Recurrída resulta ilegal, toda vez que la Comisión se encontraba impedida para determinar tarifas de interconexión en el presente desacuerdo, en virtud de que está infringiendo lo convenido en la cláusula de aplicación continua y vigencia.

La Ley Federal de Telecomunicaciones permite que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones convengan los términos y condiciones de interconexión entre sus redes de conformidad con lo establecido por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, es necesario que existan condiciones no convenidas como un presupuesto esencial de procedencia para la intervención de la Comisión en la resolución del desacuerdo.

Invoca la cláusula 15.2 del convenio de interconexión celebrado entre MCM y la Recurrente, y aduce que se debe advertir que en ejercicio de la autonomía de la voluntad, las partes pactaron que el convenio tendría plena vigencia hasta en tanto suscribieran nuevo convenio de interconexión, situación que no ha acontecido y si se efectúa una interpretación literal de las citadas cláusulas impide a esa Comisión a intervenir en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones en el desacuerdo. En este sentido, deviene ilegal por contrario al espíritu del artículo 42 de la multicitada Ley el que esa Comisión haya soslayado el argumento de la Recurrente en



el sentido de que se veía material y jurídicamente imposibilitada para resolver el desacuerdo.

DÉCIMO SEXTO. La Resolución Recurrída resulta infundada, toda vez que la Comisión carece de facultades para ordenar la suscripción de un nuevo convenio de interconexión.

Lo ordenado por esa autoridad en el resolutive segundo de la Resolución Recurrída en relación con la obligación de celebrar un nuevo convenio de interconexión constituye una determinación infundada que vulnera el principio contractual de la autonomía de la voluntad, violando así lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones en relación con los requisitos establecidos en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

De conformidad con la fracción X del artículo 9-A y la última parte del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Comisión sólo puede resolver las condiciones que, en materia de interconexión de redes públicas de telecomunicaciones, no hayan podido convenirse entre los respectivos concesionarios.

Asimismo, tal y como se expuso en el escrito de contestación al desacuerdo interpuesto por MCM, la Ley Federal de Telecomunicaciones permite que las partes convengan las condiciones de interconexión entre sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones. Es decir, las condiciones de interconexión están sujetas al principio contractual de la autonomía de la voluntad de las partes.

En el caso concreto, los términos y condiciones estipulados en el convenio de interconexión previamente celebrado entre la Tercero Perjudicada y la Recurrente, a la fecha, se encuentra surtiendo plenos efectos de conformidad con lo establecido en la cláusula 15.2 APLICACIÓN CONTINUA, por lo que no resulta jurídicamente válido que la Comisión ordene la suscripción de un nuevo convenio de interconexión, decretando de manera implícita la terminación de esos otros convenios de interconexión previamente celebrados, pues, como se ha manifestado, carece de facultades para ello.

La existencia de convenio de interconexión previo, que aún se encuentra vigente y surtiendo plenos efectos jurídicos entre las partes, ratifica el criterio consistente en que la Comisión no está facultada para ordenar la suscripción de un nuevo convenio de interconexión, pues ello tendría como consecuencia directa la terminación de facto y/o la cesación de efectos de las condiciones de interconexión y demás obligaciones

contractuales que sí fueron convenidas entre las partes, siendo el caso que la facultad de decretar dicha terminación es exclusiva de la autoridad jurisdiccional.

DÉCIMO SÉPTIMO. La Resolución Recurrída carece de fundamentación y es objeto de una deficiente motivación, al declarar que la tarifa de facturación y cobranza no es materia del desacuerdo de interconexión en virtud de que dicha tarifa forma parte de la tarifa que se cobra al usuario final, de ahí que se regule bajo el principio de libertad tarifaria.

La Recurrente en el escrito de contestación del desacuerdo promovido por la Tercero Perjudicada y dentro de la secuela procesal, manifestó que la Comisión ha distinguido entre operadores móviles y fijos, manteniendo sobre estos últimos un sobreprecio derivado de la facturación y cobranza por el tráfico dirigido a redes móviles bajo la modalidad "EQLLP" (en adelante tarifa de costos asociados a la facturación y cobranza), aun y cuando la Recurrente, en todos los casos, ha solicitado la eliminación o reducción de la tarifa de costos asociados a la facturación y cobranza como parte de la litis de los desacuerdos de interconexión de que ha sido parte.

La Comisión haciendo caso omiso a los argumentos expresados por la Recurrente, de forma ilegal y equívoca determina que las tarifas aplicables por concepto de facturación y cobranza no son materia del presente desacuerdo, ya que éstas forman parte de la tarifa que cobra el concesionario al usuario final, de ahí que se regulen bajo el principio de libertad tarifaria.

La tarifa de facturación y cobranza que las empresas de telefonía fija cobran a sus usuarios finales por tráfico dirigido a las redes móviles, bajo la modalidad "EQLLP", fue determinada mediante la resolución P/271198/282, de fecha 27 de noviembre de 1998, en el desacuerdo de interconexión entre Teléfonos de México, S.A. de C.V. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. y Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V.; Celular de Telefonía, S.A. de C.V.; Movitel del Noroeste, S.A. de C.V.; Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V., Comunicaciones Celulares de Occidente, S.A. de C.V., Sistemas Telefónicos Portátiles Celulares, S.A. de C.V., Telecomunicaciones del Golfo, S.A. de C.V., SOS Telecomunicaciones, S.A. de C.V. y Portatel del Sureste, S.A. de C.V., en la que se consideró "Que en la actualidad la tarifa de servicio medido local que cobran Telmex y Telnor a sus usuarios por realizar llamadas de esa clase son significativamente inferiores al costo por terminación de tráfico en una red de acceso inalámbrico que presta el servicio local móvil, por lo que para poder cubrir la tarifa de interconexión correspondiente, bajo la modalidad "El que llama paga", se justifica la aplicación de una mayor tarifa por la originación de éste que permita recuperar, además del uso de la

infraestructura local, el monto correspondiente a la tarifa de interconexión y otros costos asociados a la facturación y cobranza de la misma, visible a foja 11.

De conformidad con lo anterior, resulta incongruente que la Resolución Recurrída determine que la tarifa de costos asociados a la facturación y cobranza es una tarifa al usuario final y, que por ello, se rija bajo el principio de libertad tarifaria, ya que se la está regulando Telmex y a Telnor dentro de un desacuerdo de interconexión (sin que sea una obligación derivada de su título de concesión, o en su caso en su carácter de operador sustancial), por lo que la Comisión debe regular de igual forma a todos los concesionarios fijos que originen tráfico dirigido a las redes móviles, bajo la modalidad "EQLLP".

De esta forma, los operadores fijos al cobrar a sus usuarios el sobrecargo por llamadas a redes móviles, el cual no tiene su base en costos, proporciona a las redes móviles un trato discriminatorio injustificado con respecto a las llamadas destinadas a redes fijas, encareciendo las llamadas destino a las redes móviles en perjuicio de la Recurrente y en contravención de los principios rectores en materia de telecomunicaciones previstos en el artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

DÉCIMO OCTAVO. La Comisión debe resolver debidamente la objeción de documentos hecha valer por la Recurrente en el inicio del procedimiento y tomarla en consideración al momento de valorar las pruebas ofrecidas por las partes.

La Resolución Recurrída es violatoria de lo dispuesto por el artículo 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia administrativa, al no haber atendido debidamente la objeción de documentos hecha valer por la Recurrente en el curso del procedimiento, lo que tiene como consecuencia la violación a su vez de lo dispuesto por el artículo 3, fracción VII, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en tanto que dicha resolución no se sujetó a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en dicho ordenamiento legal.

En efecto, la Recurrente en los escritos por virtud de los cuales compareció al desacuerdo de interconexión, objetó expresamente el alcance y valor probatorio (no así la autenticidad, lo que se aclaró para los efectos legales conducentes) de todos y cada uno de los documentos exhibidos hasta entonces por la Tercero Perjudicada.

En relación con el particular, en las páginas 19 y 20 de la Resolución Recurrída el Pleno de la Comisión manifestó: *"Respecto a la objeción de documentos manifestada por Pegaso y por los solicitantes, esta Comisión considera que si bien es cierto que de conformidad con el artículo 20 de la LFPA, el CFPC es aplicable de manera supletoria a*

*dicho ordenamiento legal; en el caso concreto, el artículo 142 del CFPC referido a la objeción de documentos dicha objeción no tiene trascendencia, toda vez que la Comisión en la presente resolución se ha pronunciado respecto a las pruebas ofrecidas por las partes. Lo anterior en virtud de que la autoridad tiene el carácter de resolutoria y el particular se encuentra en una situación de subordinación en relación con dicha autoridad. Por tanto, esta Comisión considera improcedentes las manifestaciones de Pegaso."*

Según se advierte de la transcripción anterior, la Comisión considera que la Recurrente se encuentra en una situación de subordinación en su relación con esta misma autoridad y que, por tal razón considera que carece de trascendencia la objeción de documentos formulada expresa y oportunamente en el procedimiento. Únicamente agrega la Comisión, al momento de desestimar por completo la objeción planteada, que la misma ya se ha pronunciado sobre las pruebas ofrecidas por la partes.

El artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece que ese mismo ordenamiento legal deberá ser suplido por las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles; de tal forma que la objeción de documentos a que se refieren los artículos 142, 203 y demás relativos del Código Federal de Procedimientos Civiles, constituye una disposición válidamente aplicable en el caso del procedimiento administrativo cuyo objeto es resolver los desacuerdos de interconexión iniciados con base en lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Por su parte, la manera de atender la objeción de documentos formulada dentro de un procedimiento administrativo, como es el caso, constituye a su vez una formalidad del procedimiento en tanto que debe ceñirse a los efectos que los dispositivos legales antes invocados atribuyen a dichos actos procesales.

La objeción es un acto jurídico procesal, esto es, una expresión de voluntad que tiene por objeto manifestar que quien la produce no está dispuesto a someterse al contenido, alcance y valor probatorio del documento privado contra el cual se formula en un determinado procedimiento.

En tales términos, la actitud de quien opone la objeción permite evitar que se entienda consentido el alcance y valor probatorio que la contraparte pretende dar a un instrumento privado determinado y, por ende, dicha conducta activa consigue que no se produzca en su contra el reconocimiento tácito del documento. De esta forma, el oferente de la documental objetada, para demostrar sus afirmaciones, debe acreditar el hecho específico con otros medios de prueba distintos y/o adicionales.

La Comisión, en observancia de las formalidades del procedimiento debió considerar la objeción formulada por la Recurrente al momento de pronunciarse sobre las pruebas ofrecidas por las partes, estableciendo razonadamente el impacto que dicha objeción produjo en el caso concreto, en relación con el valor probatorio de los documentos respecto de los cuales se formuló.

DÉCIMO NOVENO. La Comisión carece de facultades para emitir determinaciones que afecten directa o indirectamente la existencia, validez, vigencia o exigibilidad de las condiciones de interconexión previamente convenidas entre la Recurrente y MCM.

Lo ordenado por esa autoridad en el resolutivo primero de la Resolución Recurrída en relación con el momento en el cual serán eficaces y exigibles las condiciones de interconexión por ésta establecidas, específicamente en lo relativo a las tarifas de interconexión entre la Recurrente y la Tercero Perjudicada, es contrario a las condiciones de interconexión que esas mismas partes tienen convenidas entre sí, violando así lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones en relación con los requisitos establecidos en el artículo 3, fracción de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

De conformidad con la fracción X del artículo 9-A y la última parte del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Comisión sólo puede resolver las condiciones que, en materia de interconexión de redes públicas de telecomunicaciones, no hayan podido convenirse entre los respectivos concesionarios. De tal manera que si no existe desacuerdo, es decir, si los concesionarios han logrado pactar algunos de los términos que rigen la interconexión, éstos deben respetarse tanto por las partes involucradas, como por la propia Comisión, la que en este caso carece de facultades para revocar, modificar o en cualquier otra forma alterar esas condiciones que sí pudieron convenirse.

En seguimiento de lo anterior, las resoluciones emitidas por la Comisión en relación con las condiciones de la interconexión que no pudieron convenirse en un caso determinado, en ningún modo pueden tener el efecto o alcance de privar, dejar sin efectos, dar por terminados o limitar los términos y condiciones que sí fueron convenidos entre determinados concesionarios.

En la especie, la Recurrente y la Tercero Perjudicada tienen celebrado a la presente fecha convenio de interconexión en el cual pactaron válidamente diversas condiciones de interconexión, las cuales, a la fecha, se encuentran surtiendo plenos efectos en razón de la cláusula de aplicación continua contenida en dicho convenio (cláusula 15.2 del convenio de interconexión).

Una de esas condiciones sí convenidas entre las partes, respecto de las cuales la Comisión se encuentra impedida para pronunciarse por no ser materia del desacuerdo, es decir, por carecer de facultades legales para hacerlo, se deduce de lo establecido en la diversa cláusula 4.1.2 del mencionado convenio de interconexión.

Por lo anterior, queda claro que lo ordenado por la Comisión en relación al momento en el cual serán eficaces y exigibles las nuevas tarifas establecidas en la Resolución Recurrída, si bien es cierto que en términos generales se encuentra apoyado en lo establecido por el artículo 9 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no menos cierto es que dicha determinación es infundada en el caso particular, pues resulta contraria a lo convenido entre las partes directamente involucradas, ya que éstas acordaron expresamente que las nuevas tarifas que en su caso se establezcan, para ser aplicadas y/o pagadas entre sí, deberán contenerse en una "resolución administrativa o judicial", circunstancia que no acontece en el caso de la Resolución Recurrída, pues a la fecha existen diversos recursos ordinarios y medios de defensa que las partes se encuentran en aptitudes de agotar, tal y como es el caso del recurso de revisión que en el presente escrito se promueve.

**VIGÉSIMO.** En la Resolución Recurrída se omite indebidamente resolver el planteamiento relacionado con la determinación de la tarifa de terminación en la red local fija de la Tercero Perjudicada.

El Pleno de la Comisión, al emitir la Resolución Recurrída no tomó en consideración en su totalidad los puntos no convenidos entre las Tercero Perjudicadas y la Recurrente, consistentes, entre otras cosas, en determinar la tarifa de terminación en la red local fija y de larga distancia de la Tercero Perjudicada.

El artículo 3, fracción XVI, de la citada ley exige expresamente, para la validez del acto administrativo, que el mismo sea emitido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos en la Ley. Asimismo, de conformidad con el artículo 16, fracción X, del citado ordenamiento legal, la autoridad administrativa debe dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le sean formuladas, sin distinción de la parte que las formule o la materia sobre la que versen. Por último, el artículo 59 establece que la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo debe decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados, debiendo además ser congruente con las peticiones formuladas por éstos.

De los documentos exhibidos para acreditar el inicio de negociaciones, así como del escrito de inicio al desacuerdo, presentado por la Tercero Perjudicada, además de lo

manifestado por la Recurrente en el escrito de contestación al desacuerdo, se desprende que la tarifa de terminación fija en la red local y de larga distancia de la Tercero Perjudicada constituye propiamente una de las condiciones no convenidas entre las partes y, forma parte de la litis en el desacuerdo.

Por tanto, la Comisión se encontraba obligada a resolver sobre los puntos no convenidos entre las partes planteados en el desacuerdo, tanto por la Tercero Perjudicada como por la Recurrente.

En consecuencia, resulta infundado que la Comisión haya hecho caso omiso del planteamiento completo de la litis, como quedó fijada por las partes. El propio artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, da la pauta para afirmar que deben resolverse todas las condiciones que no hayan podido convenirse entre los concesionarios, con independencia de la parte que lo solicite.

En el caso concreto, la tarifa de interconexión que la Tercero Perjudicada debe cobrar a la Recurrente para la terminación de llamadas en la red de la cual es titular, es una condición no convenida entre las partes, pues no existe constancia de lo contrario.

Derivado de lo anterior, la Recurrente solicita se declare la nulidad de la Resolución Recurrída.

VIGÉSIMO PRIMERO. El inciso c) del resolutivo Quinto de la Resolución Recurrída adolece de congruencia interna, de una debida fundamentación y motivación, y carece de la exhaustividad obligatoria para la Comisión al omitir resolver diversos puntos planteados por la Recurrente.

La Comisión pretende fundar su resolución en los artículos 41 y 43, fracciones V y IX de la Ley Federal de Telecomunicaciones, así como en las reglas Sexta y Vigésima Segunda de las Reglas del Servicio Local, pero interpretando deficientemente dichos preceptos obliga a la Recurrente a poner a disposición de MCM el punto de interconexión en el que se entregarán las comunicaciones, sin delimitar la ASL's que el mismo debe atender, lo que es incorrecto pues dichas disposiciones no tienen tal alcance ni resultan suficientes para emitir una disposición en el sentido que la Comisión establece.

Aduce que en los considerandos de la Resolución Recurrída sostiene una interpretación de la Regla Sexta de las Reglas del Servicio Local, pero que en otro considerando y en el inciso c) del Resolutivo Quinto, se contradice ya que abre a posibilidad de obligar a la

Recurrente a entregar el tráfico a través de un único, indeterminado punto de interconexión, generando una incongruencia interna.

Adicionalmente, sostiene que el inciso c) del Resolutivo Quinto carece de exhaustividad, violando el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ya que la Comisión no atendió la propuesta de la Recurrente de que sólo pueden aceptar el tráfico de otras ASL's se entregue en puntos de interconexión diferentes a los que atienden a dichas ASL's cuando la Comisión obligue primero a Telmex y a Telcel a ofrecer diversas jerarquías de centrales y las tarifas aplicables para ello se encuentren firmes, en una clara elusión de establecer regulación específica al operador con poder sustancial en el mercado.

Finalmente, solicita que la Comisión precise a MCM que el tráfico de interconexión directa deberá entregarse a la Recurrente en el punto que corresponda con base en las ASL's que atiende dicho punto.

**NOVENO.-** Que para acreditar la procedencia de los argumentos referidos en el considerando precedente, la Recurrente ofreció como pruebas las siguientes:

1) LAS DOCUMENTALES PÚBLICAS, consistentes en la escritura mediante la cual se acredita la personalidad del apoderado de la persona moral Recurrente, que acompañó como Anexo 1;

2) LA DOCUMENTAL PRIVADA, consistente en el informe preparado por la Firma "*Frontier Economics*", a través del cual realiza comentarios con respecto al modelo de costos de terminación en redes móviles utilizado por la Comisión, que acompañó como Anexo 2;

3) LA DOCUMENTAL PRIVADA, consistente en un papel de trabajo mediante el cual se exponen los datos comparativos estadísticos de: i) la inversión unitaria que debe hacer el operador en algunos elementos de red, ii) el porcentaje comparativo de llamadas en hora pico en México, Francia y Gran Bretaña, iii) vida útil de algunos elementos que integran las Redes Públicas de Telecomunicaciones, iv) lista de países que dimensionan sus modelos de costos con base en la topología de la red utilizando datos precisos de la geografía y v) el factor de no homogeneidad aplicable al TRX, que acompañó como Anexo 3;

4) DOCUMENTALES PRIVADAS, consistentes en los informes a la Gerencia General números 478-GPR/2010 de 12 de agosto de 2010 y Número 168-GPR/2010 de 26 de marzo de 2010 elaborados por OSIPTEL, documentos a los que la Recurrente no le otorga mayor



alcance, ni consiente cuestiones diversas a los siguientes incisos: i) las Inversiones relacionadas con la introducción y migración a las tecnología de tercera generación; ii) la existencia de HLRs redundantes; iii) la red de señalización; y iv) el "software" de optimización para tecnologías "2G" con un valor superior a los seis millones de dólares, que acompañó como Anexos 4 y 5;

5) DOCUMENTALES PÚBLICAS, consistentes en copia certificada i) del citatorio de fecha 29 de noviembre de 2011 por virtud del que se solicita a la Recurrente se sirvan esperar el día 30 de noviembre de 2011 al Notificador correspondiente de la Comisión a efecto de notificar la Resolución P/161111/407, ii) del instructivo de notificación de fecha 30 de noviembre de 2011 por virtud del cual se notifica a la Recurrente la resolución P/161111/407 emitida por el Pleno de la Comisión y iii) de la resolución P/161111/407 de fecha 16 de noviembre de 2011, mediante la cual el Pleno de la Comisión determina las condiciones de interconexión no convenidas entre MCM y la Recurrente, y iv) el voto particular que formula el Comisionado José Luis Peralta Higuera, que acompañó como Anexos 6, 7, 8 y 9;

6) DOCUMENTALES PÚBLICAS, consistentes en copia simple i) del voto particular del Comisionado Alexis Milo Caraza, emitido mediante oficio "CFT/D01/OCB/0730/2011", de fecha 13 de julio de 2011, ii) de la resolución P/201010/492 de fecha 20 de octubre de 2010, mediante la cual el Pleno de la Comisión determina las condiciones de interconexión no convenidas entre Axtel, S.A.B. de C.V. y la Recurrente y iii) "Anexo 1" de la Resolución P/201010/492 por virtud del cual se determina la tarifa de terminación local para una red de telefonía móvil en México bajo el esquema "El que llama paga", implementando un Modelo de Costos Incrementales de Largo Plazo, que acompañó como Anexos 10, 11 y 12;

7) DOCUMENTAL PRIVADA, consistente en un estudio de vida útil efectuado por la Firma Ernst and Young en Chile, que acompañó como Anexo 13.

8) DOCUMENTAL PRIVADA, consistente en papel de trabajo comparativo en el que se enuncia la valoración de elementos de red en el modelo de costos para terminación móvil en Perú, que acompañó como Anexo 14;

9) DOCUMENTAL PRIVADA, consistente en papel de trabajo en el que se establece el monto histórico de inversiones realizadas por los operadores de telefonía móvil en México, que acompañó como Anexo 15;

10) DOCUMENTAL PRIVADA, consistente en papel de trabajo en el cual se refleja la vida útil de inversiones en bienes de capital necesarios para la prestación del servicio de telecomunicaciones, así como diversos gastos relacionados con la prestación del servicio, que acompañó como Anexo 16;

11) PRUEBA PERICIAL EN MATERIA DE ECONOMÍA DE LAS TELECOMUNICACIONES, a cargo del licenciado en economía Iván Díaz Barreiro Hernández, con cédula profesional número 3424365 expedida a su favor por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, que acompañó como Anexo 17, al tenor del cuestionario que formuló la oferente de la prueba.

12) EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO, que contiene toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la emisión de la Resolución Recurrída, incluidas todas las documentales tanto públicas como privadas que obren en el mismo.

13) LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA, ASÍ COMO LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, en todo aquello que beneficie a los intereses de la Recurrente.

La totalidad de las probanzas referidas fueron admitidas por oficio del veintidós de diciembre de dos mil once, por lo que sin perjuicio de las referencias que se realicen a las probanzas referidas, al analizar los argumentos de la Recurrente, se entra al análisis y valoración de las pruebas admitidas y desahogadas en los siguientes términos:

#### **Documentales**

Anexo 1: En relación con la documental pública consistente en la copia certificada de la escritura número 136,682 de fecha 4 de mayo de 2009, pasada ante la fe del licenciado Cecilio González Márquez, Notario Público número 151 del Distrito Federal, se concede a la misma pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto en los artículos 79, 93 fracción II, 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles (en lo sucesivo, CFPC), y con la misma se tiene por acreditada la personalidad del representante legal de Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V.

Anexo 2: En relación con el documento consistente en la copia fotostática denominada "Comentarios al modelo de costos de terminación en redes móviles de Cofetel. UN INFORME PREPARADO PARA TELEFÓNICA MÓVILES MÉXICO. December 2011", que se atribuye a *Frontier Economics Ltd*, Madrid, toda vez que se presentaron copias fotostáticas de un documento, las mismas se valoran en términos de lo dispuesto en el artículo 217 del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento

Administrativo, señalándose que la misma carece de valor probatorio en este procedimiento, por no haber aportado elemento alguno que administrativamente le diera valor probatorio pleno, por lo que su valor indiciario no se vio reforzado de manera alguna, y este Instituto considera que el mismo no es suficiente para tener valor probatorio pleno, y en consecuencia en nada favorece a los intereses de la oferente.

A respecto son aplicables las tesis jurisprudenciales emitidas por nuestros tribunales federales, que se citan a continuación:

**"COPIAS FOTOSTÁTICAS SIN CERTIFICAR SU VALOR PROBATORIO QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO JUDICIAL COMO INDICIO.** La jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Volumen II, página 916, número 533, con el rubro: "COPIAS FOTOSTÁTICAS. SU VALOR PROBATORIO."*, establece que conforme a lo previsto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el valor de las fotografías de documentos o de cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, queda al prudente arbitrio judicial como indicio. La correcta interpretación y el alcance que debe darse a este criterio jurisprudencial no es el de que las copias fotostáticas sin certificar carecen de valor probatorio, sino que debe considerarse que dichas copias constituyen un medio de prueba reconocido por la ley cuyo valor queda al prudente arbitrio del juzgador como indicio. Por tanto, no resulta apegado a derecho negar todo valor probatorio a las fotostáticas de referencia por el solo hecho de carecer de certificación, sino que, considerándolas como indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretende probar y a los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer como resultado de una valuación integral y relacionada de todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles. Amparo en revisión 1066/95. Mario Hernández Garduño. 19 de enero de 1996. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Amparo en revisión 602/97. Amador Salceda Rodríguez. 20 de junio de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Felipe Alfredo Fuentes Barrera. Amparo en revisión 2645/97. Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, S.A. de C.V. 20 de marzo de 1998. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Fortunata F. Silva Vásquez. Amparo en revisión 874/98. Antonio Castro Vázquez. 28 de agosto de 1998. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López. Amparo en revisión 143/99. Derivados de Gasas, S.A. de C.V. 11 de febrero del año 2000. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Ernmanuel G. Rosales Guerrero. Tesis de jurisprudencia 32/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de marzo del año dos mil."

**"COPIAS FOTOSTATICAS. HACEN PRUEBA PLENA CONTRA SU OFERENTE.** No es válido negar el carácter de prueba a las copias fotostáticas simples de documentos, puesto que no debe pasar inadvertido que conforme a diversas legislaciones, tales instrumentos admiten ser considerados como medios de convicción. Así el Código Federal de Procedimientos Civiles previene, en su artículo 93, que: "La ley reconoce como medios de prueba: ... VII. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia ... " El artículo 278 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece a su vez que para conocer la verdad sobre los puntos controvertidos, el juzgador puede valerse, entre otros elementos probatorios, " ... de cualquier cosa ... " Dentro de estas disposiciones es admisible considerar comprendidas a las copias fotostáticas simples de documentos, cuya fuerza probatoria mayor o menor, dependerá del caso concreto y de las circunstancias especiales en que aparezcan aportadas al juicio. De este modo, la copia fotostática simple de un documento hace prueba plena en contra de su oferente, porque cabe considerar que la aportación de tal probanza al juicio lleva implícita la afirmación de que esa copia coincide plenamente con su original. Esto es así porque las partes aportan pruebas con el objeto de que el juzgador verifique las afirmaciones producidas por aquéllas en los escritos que fijan la litis; por tanto, si se aporta determinado medio de convicción, es porque el oferente lo considera adecuado para servir de instrumento de verificación a sus afirmaciones. No es concebible que el oferente presente una prueba para demostrar la veracidad de sus asertos y que, al mismo tiempo, sostenga que tal elemento de convicción, por falso o inauténtico, carece de confiabilidad para acreditar sus aseveraciones. En cambio la propia copia fotostática simple no tendría plena eficacia probatoria respecto a la contraparte del oferente, porque contra ésta ya no operaría la misma razón y habría que tener en cuenta, además, que ni siquiera tendría la fuerza probatoria que producen los documentos simples, por carecer de uno de los elementos constitutivos de éstos, como es la firma autógrafa de quien lo suscribe y, en este caso, la mayor o menor convicción que produciría, dependería de la fuerza probatoria que proporcionarían otras probanzas que se relacionaran con su autenticidad.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 44/88. Elodia Rodríguez Jiménez. 4 de febrero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: I. Refugio Ortega Marín. Amparo directo 649/88. Vicenta Chávez viuda de Alemán. 17 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: Ricardo Romero Vázquez. Amparo en revisión 1904/95. Pedro Bernal Adame. 26 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Eliseo Puga Cervantes. Amparo directo 5484/95. Luz María Campos Gerber. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretario: Daniel Horacio Escudero Contreras. Amparo directo 5814/95. Seguros América, S.A., hoy Seguros Comercial América, S.A. de C.V. 9 de noviembre de 1995.

Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: Carlos Arteaga Álvarez."

Asimismo, la valoración se realiza de acuerdo a la Jurisprudencia que se transcribe a continuación:

**"DOCUMENTOS PRIVADOS NO OBJETADOS, VALORACION Y EFICACIA DE LOS.** Es cierto que el artículo 335 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal dispone que los documentos privados presentados en juicio como prueba por uno de los interesados y no objetados por la parte contraria, se tiene por admitidos y surten sus efectos como si hubieran sido reconocidos, pero también lo es que la falta de objeción por la contraparte del oferente, únicamente constituye una admisión ficta del contenido de los documentos, sin que tal circunstancia implique que su valor probatorio tenga plena eficacia jurídica para demostrar el extremo planteado, toda vez que el numeral 402 del ordenamiento legal citado otorga al juzgador plenas facultades para valorar en su conjunto, los medios de convicción allegados al juicio por las partes, atendiendo a las reglas de la lógica y la experiencia, con la obligación ineludible de exponer en forma clara los fundamentos de esa valoración y de la decisión que se tome en el caso, por tanto, el valor indiciario que conlleva la admisión ficta de documentos no objetados, comprende la obligación para quien los ofrece de adminicularlos con otros medios probatorios, a fin de obtener la eficacia jurídica que con ellos se pretende."

#### **QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 3100/89. María Juleta Valdez Hernández. 7 de septiembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Islas Domínguez. Secretario: Roberto A. Navarro Suárez.

Amparo directo 225/89. Rubén López Gómez. 16 de febrero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Islas Domínguez. Secretario: Roberto A. Navarro Suárez. Octava Época, Tomo III, Segunda Parte-1, página 301.

Amparo directo 2045/88. Worthington de México, S.A. de C.V. 29 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Islas Domínguez. Secretario: Roberto A. Navarro Suárez. Octava Época, Tomo II Segunda Parte-1, página 235.

Amparo directo 2480/88. Laura Beatriz Hernández Esparza. 2 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Islas Domínguez. Secretario: Roberto A. Navarro Suárez. Octava Época, Tomo II Segunda Parte-1, página 235.

En este sentido, no causa ánimo de convicción al Instituto a efecto de modificar o revocar la Resolución Recurrída.

Sin perjuicio de lo anterior, el contenido de la documental referida no es concluyente toda vez que ya se cuenta con un modelo y en nada cambiaría el sentido de la resolución.

Anexo 3: En relación con el documento que la Recurrente define como un papel de trabajo mediante el cual se exponen datos comparativos estadísticos, cuyo autor se desconoce, respecto de esta prueba se precisa que si bien fue admitida como Documental, su análisis y valoración se realiza en los términos de lo dispuesto por el artículo 210-A del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por tratarse, según se aprecia en el expediente de una impresión, sin firmas y sin que se detecte a su autor, y en ese tenor se debe señalar que dicha prueba carece de valor probatorio alguno, atento a que no fue perfeccionada por la oferente, al no haber acreditado la fiabilidad en el método en que fue generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso a quien es posible atribuir el contenido de la información relativa, y ser accesible para su ulterior consulta. Asimismo, esta prueba tampoco fue posible adminicularla con alguna de las otras pruebas desahogadas, para tener por acreditado su contenido, por no ser ninguna de ellas idónea para el perfeccionamiento de la mencionada probanza, de acuerdo al prudente arbitrio de esta autoridad, y por las omisiones señaladas, en que incurrió la oferente.

Anexo 4: En relación con el documento consistente en la copia fotostática denominada Informe No. 478-GPR/2010, constante de 199 páginas, que se atribuye a OSIPTEL, toda vez que se presentaron copias fotostáticas de documentos, las mismas se valoran en términos de lo dispuesto en el artículo 217 del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señalándose que la misma carece de valor probatorio en este procedimiento, por no haber aportado elemento alguno que adminiculadamente le diera valor probatorio pleno, por lo que su valor indiciario no se vio reforzado de manera alguna, y este Instituto considera que el mismo no es suficiente para tener valor probatorio pleno, y en consecuencia en nada favorece a los intereses de la oferente.

Sin perjuicio de lo anterior, el contenido de la documental referida no es concluyente toda vez que el modelo de costos no trata de representar los costos de un operador en particular, sino de una empresa hipotética que presta servicios de voz y datos de manera eficiente.

Anexo 5: En relación con el documento consistente en la copia fotostática denominada informe No. 168-GPR/2010, constante de 397 páginas, que se atribuye a OSPITEL, toda vez que se presentaron copias fotostáticas de documentos, las mismas se valoran en términos de lo dispuesto en el artículo 217 del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señalándose que la misma carece de valor probatorio en este procedimiento, por no haber aportado elemento alguno que administrativamente le diera valor probatorio pleno, por lo que su valor indiciario no se vio reforzado de manera alguna, y este Instituto considera que el mismo no es suficiente para tener valor probatorio pleno, y en consecuencia en nada favorece a los intereses de la oferente.

Sin perjuicio de lo anterior, el contenido de la documental referida no es concluyente toda vez que se refiere a regulaciones adoptadas por órganos reguladores de otros países, cuya implementación no significa que deban replicarse en la industria de telecomunicaciones en México, toda vez que la política regulatoria debe ser acorde a la realidad de cada país.

Anexo 6: En relación con el documento consistente en la copia certificada del citatorio de fecha 29 de noviembre de 2011 por virtud del cual se solicita a la Recurrente se sirvan esperar el día 30 de noviembre de 2011 al Notificador correspondiente de la Comisión a efecto de notificar la Resolución P/161111/407, toda vez que se presentaron copias certificadas, se concede a la misma pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto en los artículos 79, 93 fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC, y con la misma se tiene por acreditado que la Recurrente recibió el citatorio de referencia por virtud del cual se solicita a la Recurrente se sirvan esperar el día 30 de noviembre de 2011 al Notificador correspondiente de la Comisión a efecto de notificar la Resolución P/161111/407.

Anexo 7: En relación con el documento consistente en la copia certificada del instructivo de notificación de fecha 30 de noviembre de 2011 por virtud del cual se notifica a la Recurrente la resolución P/161111/407 emitida por el Pleno de la Comisión toda vez que se presentaron copias certificadas, se concede a la misma pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto en los artículos 79, 93 fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC, y con la misma se tiene por acreditado que la Recurrente recibió el instructivo de referencia por virtud del cual el día 30 de noviembre de 2011 se notificó a la Recurrente la resolución P/161111/407 emitida por el Pleno de la Comisión.

Anexo 8: En relación con el documento consistente en la copia certificada de la resolución P/161111/407 de fecha 16 de noviembre de 2011, mediante la cual el Pleno de la Comisión determina las condiciones de interconexión no convenidas entre MCM y

la Recurrente, toda vez que se presentaron copias certificadas, se concede a la misma pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto en los artículos 79, 93 fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC, y con la misma se tiene por acreditada la Resolución Recurrída, P/161111/407 emitida por el Pleno de la Comisión.

Anexo 9: En relación con el documento consistente en la copia certificada del oficio CFT/D01/OCA/0037/11 de fecha 22 de noviembre de 2011, por el que se entrega el voto particular emitido por el Comisionado José Luis Peralta Higuera, en relación con la Resolución Recurrída, toda vez que se presentaron copias certificadas, se concede a la misma pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto en los artículos 79, 93 fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC, y con la misma se tiene por acreditado el sentido del voto particular emitido por el Comisionado referido en relación con la Resolución Recurrída, P/161111/407 emitida por el Pleno de la Comisión.

En este sentido, independientemente del sentido del voto particular referido, el mismo no modifica el sentido de la Resolución Recurrída, P/161111/407, aprobada por mayoría de votos del Pleno de la Comisión, que fue debidamente emitida en términos del artículo 9-B de la Ley Federal de Telecomunicaciones y artículo 11 del Reglamento Interno de la Comisión.

Anexo 10: En relación con el documento consistente en la copia simple del oficio CFT/D01/OCB/0730/2011 de fecha 13 de julio de 2011, y toda vez que dicha documental obra en autos de este Instituto, lo cual obedece a un hecho notorio, la misma se valoran en términos de lo dispuesto en el artículo 202 del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señalándose que la misma no tiene el alcance probatorio que el oferente pretende otorgarle, en virtud de que se trata de un voto particular que en nada cambiaría el sentido de la resolución, ya que solo reflejan la postura de un comisionado, siendo que las determinaciones de la entonces Comisión se llevan a cabo de manera colegiada y por mayoría de votos.

Anexo 11: En relación con el documento consistente en la copia fotostática de la resolución P/201010/492 de fecha 20 de octubre de 2010, mediante la cual el Pleno de la Comisión determina las condiciones de interconexión no convenidas entre Axtel, S.A.B. de C.V. y la Recurrente, y toda vez que dicha documental obra en autos de este Instituto, lo cual obedece a un hecho notorio, la misma se valoran en términos de lo dispuesto en el artículo 202 del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señalándose que la misma no tiene el alcance probatorio que el oferente pretende otorgarle, en virtud de que el contenido de dicha documental es ajeno a la resolución recurrída, pues resulta evidente que en la misma se hace referencia a un



diverso desacuerdo de interconexión, al que fue materia de la resolución recurrida, y en consecuencia en nada favorece a los intereses de la oferente.

Anexo 12: En relación con el documento consistente en la copia fotostática del documento denominado "ANEXO 1 "Determinación de la tarifa de terminación local para una red de telefonía móvil en México bajo el esquema "El Que Llama Paga", Modelo de Costos Incrementales de Largo Plazo.", que la Recurrente indica es anexo de la resolución P/201010/492 de fecha 20 de octubre de 2010, mediante la cual el Pleno de la Comisión determina las condiciones de interconexión no convenidas entre Axtel, S.A.B. de C.V. y la Recurrente, las mismas se valoran en términos de los dispuesto en el artículo 202 del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señalándose que la misma no tiene el alcance probatorio que el oferente pretende otorgarle, en virtud de que el contenido de dicha documental es ajeno a la resolución recurrida, pues resulta evidente que en la misma se hace referencia a un diverso desacuerdo de interconexión, al que fue materia de la resolución recurrida, y en consecuencia en nada favorece a los intereses de la oferente.

Anexo 13: En relación con el documento consistente en la copia fotostática del documento denominado "Estudio de Vidas Útiles Borrador Informe Final ATELMO", que la Recurrente atribuye a *Ernst&Young*, toda vez que se presentaron copias fotostáticas de documentos, las mismas se valoran en términos de los dispuesto en el artículo 217 del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señalándose que la misma carece de valor probatorio en este procedimiento, por no haber aportado elemento alguno que administrativamente le diera valor probatorio pleno, por lo que su valor indiciario no se vio reforzado de manera alguna, y este Instituto considera que el mismo no es suficiente para tener valor probatorio pleno, y en consecuencia en nada favorece a los intereses de la oferente.

Sin perjuicio de lo anterior, el contenido de la documental referida no es concluyente toda vez que no tiene el alcance ni el valor probatorio que el oferente pretende otorgarle, toda vez que tal como se menciona en el estudio se recopiló información de distintos países, centrándose en los activos expuestos a obsolescencia tecnológica, considerando parámetros que permitan la comparación con la realidad de la industria de telecomunicaciones móviles en Chile, no así con la realidad del mercado móvil en México.

Anexo 14: En relación con el documento consistente en la copia fotostática del documento denominado "ANEXO DE PRECIOS DE ELEMENTOS DE RED DEL MODELO DE TERMINACIÓN MÓVIL PERU - COSTOS US\$", que la Recurrente identifica como papel de

trabajo, toda vez que se presentaron copias fotostáticas de documentos, las mismas se valoran en términos de los dispuesto en el artículo 217 del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señalándose que la misma carece de valor probatorio en este procedimiento, por no haber aportado elemento alguno que administrativamente le diera valor probatorio pleno, por lo que su valor indiciario no se vio reforzado de manera alguna, y este Instituto considera que el mismo no es suficiente para tener valor probatorio pleno, y en consecuencia en nada favorece a los intereses de la oferente.

Sin perjuicio de lo anterior, el contenido de la documental referida no es concluyente toda vez que no tiene el alcance ni el valor probatorio que el oferente pretende otorgarle, toda vez que representa los supuestos costos de los elementos de red en el mercado peruano.

Anexo 15: En relación con el documento consistente en la copia fotostática del documento que la Recurrente identifica como papel de trabajo en el que se establece el monto histórico de inversiones realizadas por los operadores de telefonía móvil en México, toda vez que se presentaron copias fotostáticas de documentos, las mismas se valoran en términos de los dispuesto en el artículo 217 del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señalándose que la misma carece de valor probatorio en este procedimiento, por no haber aportado elemento alguno que administrativamente le diera valor probatorio pleno, por lo que su valor indiciario no se vio reforzado de manera alguna, y este Instituto considera que el mismo no es suficiente para tener valor probatorio pleno, y en consecuencia en nada favorece a los intereses de la oferente.

Sin perjuicio de lo anterior, el contenido de la documental referida no es concluyente toda vez que no señala la fuente de la información presentada.

Anexo 16: En relación con el documento consistente en la copia fotostática del documento que la Recurrente identifica como papel de trabajo en el cual se refleja la vida útil de inversiones en bienes de capital necesarios para la prestación del servicio de telecomunicaciones, así como diversos gastos relacionados con la prestación del servicio, toda vez que se presentaron copias fotostáticas de documentos, las mismas se valoran en términos de los dispuesto en el artículo 217 del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señalándose que la misma carece de valor probatorio en este procedimiento, por no haber aportado elemento alguno que administrativamente le diera valor probatorio pleno, por lo que su valor indiciario no se vio reforzado de manera alguna, y este Instituto considera que el mismo no es suficiente

para tener valor probatorio pleno, y en consecuencia en nada favorece a los intereses de la oferente.

Sin perjuicio de lo anterior, el contenido de la documental referida no es concluyente toda vez que no señala la fuente de la información presentada y las mismas sirven únicamente como referencia.

### **Prueba Pericial**

Partiendo de la base de que la autoridad goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas, determinar su valor y fijar el resultado de dicha valuación contradictoria, y de que en lo que respecta a la valoración de la prueba pericial, la misma quedará a la prudente apreciación de la autoridad, de conformidad con los artículos 93 fracción IV, 143, 144, 197 y 211 del CFPC, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

A continuación se procede a valorar los dictámenes periciales en materia de economía de las telecomunicaciones, que fueron desahogados por el licenciado Iván Díaz Barreiro Hernández, perito designado por la Recurrente, por el licenciado Abel Mauro Hilbert Sánchez, perito designado por MCM, así como por la licenciada Adriana Gutiérrez de la Cruz quien actuó como perito tercero en discordia, quienes suscribieron y ratificaron sus correspondientes dictámenes periciales, por lo que son valorados en los siguientes términos:

Con relación a la prueba pericial ofrecida por el representante legal de Pegaso PCS, ofrecida dentro del recurso de revisión que se resuelve, este Instituto valora la misma en términos del artículo 211, del CFPC, en los siguientes términos:

Preguntas en materia económica propuestas por Grupo Telefónica.

**Pregunta 1. Que diga y explique el perito, con base en la experiencia internacional, la evolución de las metodologías utilizadas para la determinación de tarifas de interconexión con base en costos.**

Al respecto, el perito de la Recurrente refiere que la teoría económica recomienda que las tarifas reguladas de interconexión se establezcan con base en los costos incrementales de largo plazo de ofrecer el servicio, con una contribución adicional para la recuperación de costos comunes y conjuntos.

Los LRIC pueden ser calculados de dos modalidades; "*Top Down*" y "*Bottom Up*". El enfoque "*Bottom Up*" incluye los métodos "*Scorched Earth*" y "*Scorched Node*".

Recientemente un creciente número de reguladores en el mundo, ha adoptado los modelos *Bottom-Up*. Sin embargo, se mantienen las obligaciones sobre los operadores con PSM de elaborar y proporcionar su información contable por servicio, la cual es utilizada para calibrar y hacer más robustos los resultados de los modelos *Bottom-Up*. A los modelos elaborados de esta forma también se les conoce como "modelos híbridos".

Por su parte el perito de la tercero interesada refiere que desde la privatización de las telecomunicaciones en varios países durante la década de los noventa y la posterior introducción de la competencia en el sector, ha existido la necesidad de regular las tarifas de interconexión.

Para lograr este fin se han establecido en la experiencia internacional diversas metodologías. Entre ellas se encuentran el uso de los costos históricos, el uso de costos prospectivos, retención íntegra en origen de las tarifas o *bill and keep*, ingresos compartidos y tarifas basadas en precios al detalle.

Por último, el perito tercero señaló que la evolución de las metodologías que se han utilizado para determinar tarifas de interconexión basadas en costos, son: *Bottom-Up Scorched*; *Bottom-Up Scorched Earth*; Modelos *Top Down*,

Estos principios de interconexión se establecieron desde 1997 en el Documento de Referencia de la OMC y la Directiva de la Unión Europea, hizo necesario que las tarifas de interconexión se orientaran a costos, siendo la metodología de costos prospectivos o futuros los considerados como mejor practica a nivel internacional, en este enfoque se calculan los costos incrementales de largo plazo (LRIC), los cuales siguen internacionalmente vigentes.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto coincide con los señalamientos de los tres peritos en el sentido de que existen diversas metodologías para el cálculo de tarifas de interconexión con base en costos, las cuales son principalmente las señaladas en las respuestas de dichos peritos.

**Pregunta 2. Que identifique y explique el perito las mejores prácticas internacionales para ajustar las tarifas de interconexión hacia el nivel de costos correspondiente.**

Al respecto, el perito de la Recurrente refiere que el modelo "*Scorched Node*" para estimaciones de LRIC representa el punto medio entre los dos extremos. Asume que la ubicación de los nodos de la red es fija, y que el operador puede elegir la mejor tecnología disponible para configurar la red alrededor de éstos. Además, los modelos pueden calibrados utilizando la información real proporcionada por las empresas con lo que ofrecen resultados más robustos y confiables.

La práctica internacional se ha orientado a este tipo de "modelos híbridos", que utilizan como base un modelo "*Bottom-Up*", pero que son calibrados con la información real de las empresas proveedoras del servicio.

Por su parte el perito de la tercero interesada manifiesta que las mejores prácticas internacionales para ajustar las tarifas de interconexión a los costos incrementales de proporcionar el servicio están enfocadas en un puntos muy claro: que la tarifa debe estar basada en costos prospectivos, utilizando la mejor tecnología disponible y simulando a un operador hipotético que opere en una estructura de mercado con más competencia.

El perito tercero señala que las mejores prácticas internacionales, hacia los niveles de costos correspondientes, son los modelos de costos por ser esta, la herramienta que permite calcular el servicio de interconexión física entre dos redes, con el fin de intercambiar el tráfico de telecomunicaciones entre los usuarios de dos diferentes redes.

#### Valoración del Instituto

Esta autoridad reguladora concuerda con el señalamiento del perito designado por la recurrente en el sentido de que el enfoque *Scorched Node* para estimaciones de LRIC representa el punto medio entre los dos extremos (un enfoque *scorched earth* y un enfoque de la red real), sin embargo se señala que la elección de una determinada metodología corresponde a las facultades discrecionales del órgano regulador. Asimismo se coincide con lo señalado por el perito de la tercero perjudicada, así como por el perito tercero en el sentido de que las mejores prácticas internacionales para orientar las tarifas hacia los niveles de costos correspondientes es mediante la utilización de modelos de costos.

**Pregunta 3. Que diga y explique el perito, con base en experiencias internacionales, las posibles consecuencias de llevar a cabo disminuciones abruptas en las tarifas de terminación y si son aconsejables conforme a las mejores prácticas internacionales.**

Al respecto, el perito de la Recurrente refiere que una reducción abrupta en las Tarifas de Terminación Móvil (TTM) resulta contraria a las recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

Sigue diciendo que es muy probable que una drástica reducción de precios tenga impactos no deseados en los precios y/o las condiciones de acceso a los servicios móviles, toda vez que los operadores buscarán mecanismos alternos para compensar la pérdida de ingresos, particularmente en un amplio segmento de usuarios que básicamente recibe llamadas y recuperación de costos depende en gran medida de interconexión. Lo que puede ocasionar una potencial reducción en la penetración del servicio y su tasa de crecimiento, así como una disminución de los incentivos a invertir por parte de los operadores, ya que la rentabilidad de los segmentos de mercado de bajo consumo disminuye.

Ahora bien, el perito de la tercero interesada refiere que en la experiencia internacional la reducción de tarifas de interconexión ha traído un incremento en el nivel de competencia en el mercado de las telecomunicaciones. La regulación de las tarifas de interconexión de acuerdo con los costos de un operador eficiente reducen los subsidios cruzados entre los operadores fijos y móviles permitiendo que los operadores cubran sus costos y sus inversiones.

El perito tercero en discordia aduce que no se aconseja hacer disminuciones abruptas en las tarifas de terminación, ya que esto frenaría la inversión en el sector, y a la vez, la calidad del servicio se vería afectada. La práctica internacional aconseja que deberán irse adecuando a los niveles de costos y grado de competencia y también se ira adaptando al nivel de desarrollo económico que cada país vaya teniendo.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto desestima la respuesta de los peritos, toda vez que la determinación de las tarifas que ocupan el presente recurso de revisión, no trae u origina consecuencias adversas para los operadores dado que la utilización de un modelo de costos arrojará una tarifa que tomará en cuenta los costos, así como el otorgamiento de un margen adecuado de ganancia por las inversiones realizadas, lo que favorece a la competencia e incentiva a los operadores a seguir invirtiendo.

Si bien es cierto que en la práctica internacional se han implementado reducciones graduales, también lo es que se aconseja que las tarifas de interconexión deberán irse adecuando a los niveles de costos y grado de competencia.

Asimismo se señala que menores tarifas de interconexión se reflejan en una mayor competencia y en menores precios de los bienes y servicios finales.

**Pregunta 4. Que diga y explique el perito las ventajas y desventajas de imponer una tarifa de interconexión basada en costos que sea idéntica para todos los operadores móviles y en qué situaciones podría justificarse el uso de tarifas de interconexión asimétricas.**

El perito de la Recurrente argumenta que en un mercado perfectamente competitivo, los nuevos entrantes son "precio aceptantes" porque carecen de capacidad para afectar el nivel de precios y tienen fuertes incentivos para reducir rápidamente sus costos al nivel de máxima eficiencia para ser competitivos y mantenerse en el mercado. De igual manera, bajo el supuesto de que los mercados de interconexión fueran competitivos y que los servicios de terminación fueran prácticamente homogéneos, las tarifas tenderían a ser simétricas para todos los operadores y similares a los costos en condiciones de eficiencia.

No obstante, los mercados de interconexión se caracterizan por contar con un número relativamente reducido de participantes en el cuál, como consecuencia de las extensas diferencias de penetración en el mercado, no existe una verdadera competencia entre unos y otros, y por lo tanto existen circunstancias en las que la aplicación de TTM simétricas, no serían aconsejables para asegurar los beneficios de un mercado competitivo en el largo plazo.

Por su parte, el perito de la tercero interesada refiere que un argumento utilizado comúnmente a favor de las tarifas asimétricas es que los operadores pequeños deben tener una tarifa más elevada debido a que aún no han alcanzado su escala mínima eficiente. Sin embargo, existe renuencia en el ámbito internacional a apoyar el tratamiento asimétrico de los concesionarios ya que puede generar mayores distorsiones de precios en el mercado y disminuye los incentivos de eficiencia.

Por último, el perito tercero en discordia refiere que el usuario está en posibilidades elegir según sus preferencia al operador que se adecúe a sus necesidades en términos de costo y calidad del servicio que dicho operador ofrezca y como desventajas se presenta que un operador móvil tenga un precio de interconexión mayor a sus costos, esto significa que los precios de la empresa pequeña aumenten más que los de la empresa grande, esto es, porque llevan a cabo mayor número de llamadas fuera de la red, y lo anterior, permite a la empresa grande aumentar su cuota de mercado, sin embargo, un precio de interconexión elevado también aumenta los gastos de la empresa grande,

pues realizan más llamadas, aunque sus precios de interconexión son menores. Ese efecto compensa al primero, por lo tanto la empresa grande prefiere establecer un precio interconexión igual al costo, esto, sucede sólo cuando los precios y costos no guardan proporcionalidad.

#### Valoración del Instituto

Las respuestas de los peritos no generan convicción para esta autoridad reguladora ya que aunque es cierto que en una industria con fuertes economías de escala y alcance como es la de telecomunicaciones, la existencia de un concesionario que cuenta con una elevada participación de mercado le otorga ventajas importantes en costos esto no implica que se deban establecer tarifas asimétricas entre los operadores de similar tamaño.

Asimismo, si bien bajo algunas circunstancias diferentes órganos reguladores han aplicado tarifas asimétricas, ello depende de la política regulatoria que decida cada país, y que por tanto queda acotada a discreción del órgano regulador.

**Pregunta 5. Que diga y explique el perito cuál es la experiencia internacional con la aplicación de tarifas asimétricas para la terminación de llamadas en redes móviles.**

La mayoría de los países de la Unión Europea, al igual que algunos de Latinoamérica, utilizan o han utilizado regímenes de tarifas asimétricas entre operadores móviles

La asimetría de las tarifas básicamente reconocía diferenciales de costos que no eran atribuibles a la falta de eficiencia en la operación de los proveedores de servicios, sino que reflejaban diferencias en las economías de escala atribuibles la participación de mercado. Así, los operadores entrantes que tenían una menor participación de mercado podían cobrar TTM móvil superiores a las aplicables a los operadores que mantenían la mayor participación y experiencia de mercado.

Esta práctica permitió incentivar la competencia en el mediano y largo plazo al ofrecer a los nuevos entrantes mayores márgenes esperados en su operación, fortaleciendo su capacidad competitiva para enfrentar a los operadores establecidos.

En otro orden de ideas, el perito de la tercero interesada señala que el uso de tarifas de terminación asimétricas ha sido común entre los reguladores a nivel internacional. Sin embargo, en Europa, región con mayor información disponible, el número de reguladores que utilizan las tarifas de terminación asimétrica se ha reducido



rápidamente debido a que las desventajas de esta herramienta han sido ampliamente identificadas. El uso de las tarifas asimétricas debe ser justificado y sólo estar en vigor por un corto periodo de tiempo.

El perito tercero en discordia refiere que uso de tarifas con terminación asimétricas ha sido común entre los reguladores en forma internacional. En el uso de tarifas asimétricas debe llevar acabo su debida justificación y su uso debe ser de un corto periodo de tiempo.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto da cuenta de lo señalado por los diferentes peritos en el sentido de que a nivel internacional se ha utilizado la asimetría en tarifas de interconexión como una política regulatoria en los casos en los que existían diferencias objetivas de costos una de las cuales puede ser que las participaciones de mercado sean notoriamente disimiles. Asimismo se observa que dicha política ha sido temporal, ya que como lo señala el hay una tendencia a evolucionar hacia esquemas tarifarios simétricos.

**Pregunta 6. Que establezca el perito las participaciones del mercado de los distintos operadores de telefonía móvil en el país conforme a los indicadores más utilizados en la práctica internacional**

El perito de la Recurrente argumenta que México no existe información homogénea respecto de los minutos de tráfico cursados por las redes móviles que permita integrar un indicador confiable. Ello obedece a la falta de una metodología que establezca lineamientos uniformes respecto de la forma en que los operadores deben reportar su tráfico. Así, operadores como Telcel y Jusacell mantienen la práctica de reportar dos minutos de tráfico por cada minuto intranet, uno de originación y uno de terminación, siguiendo la práctica norteamericana de países con RPP; mientras que Telefónica reporta solamente un minuto por cada minuto de tráfico intranet, siguiendo la práctica europea de países con CPP.

Así mismo, refiere que se presentan las participaciones de mercado de cada operador con base en líneas activadas y con base en ingresos, como se muestra en el siguiente cuadro:

	Con base en Número de Líneas	Con base en Ingresos
Telcel	66,912 (69.7%)	37,207 (69.2%)
Nextel	3,503 (3.6%)	6,895 (12.8%)
Telefónica	21,234 (23.1%)	6,782 (12.6%)
Iusacell/Unefon	4,383 (4.6%)	2,893 (5.4%)

Ahora bien, el perito de la tercero interesada manifiesta que existen distintas maneras de medir la participación de mercado de las empresas de telefonía móvil, ya sea por número de suscriptores, tráfico en minutos, ingresos, etc. Sin embargo, dada la disponibilidad pública de los datos aquí se ofrece la participación de acuerdo al número de suscriptores proporcionado por cada empresa a la Bolsa Mexicana de Valores a finales del 2010 y el número de suscriptores totales publicado por Cofetel en ese mismo año en su página WEB:

Empresa	Participación 2010
Telcel	73.1%
Telefónica/Movistar	22.4%
Iusacell/Unefon	4.5%

Fuente: Cálculo propio con reportes anuales o página corporativa de la empresa y Cofetel (el resultado no suma 100 debido al redondeo).

El perito tercero en discordia señala que las diversas maneras de medir la participación en el mercado de telefonía móvil, es: por la cobertura y la calidad del servicio de red ofrecida a los usuarios, el número de suscriptores, tráfico de minutos cursados por la red, ingresos obtenidos.

La información histórica nos dice que las participaciones de los operadores en base al número de líneas son:

TELCEL	68.7%
NEXTEL	3.6%
TELEFÓNICA	23.1%
IUSACELL/UNEFON	4.6%

Con base en Ingresos

TELCEL	69.2%
NEXTEL	12.8%
TELFÓNICA	12.6%
IUSACELL/UNEFON	5.4%

#### Valoración del Instituto

Esta autoridad reguladora coincide con el señalamiento de los peritos en el sentido de que la participación de mercado se puede medir mediante diversas variables, como los minutos de tráfico cursados, el número de usuarios y los ingresos obtenidos, asimismo da cuenta de los ejercicios que la respecto realizaron los peritos.

**Pregunta 7. Que diga y explique el perito cuál de los indicadores identificados en la pregunta anterior es el más relevante para representar la participación de mercado de un operador de servicio móvil en un modelo de costos.**

El perito de la Recurrente manifestó que para fines de utilizar un Modelo de Costos de un operador móvil, el indicador relevante es la participación de mercado medida por la cantidad de minutos de tráfico de voz cursado por su red, respecto del total de minutos de voz del mercado. Ello es así porque uno de los principales elementos para dimensionar la red del operador móvil representativo en un Modelo de Costos es la demanda de minutos de tráfico que debe atender y posteriormente calcula el costo correspondiente por minuto. Es decir, el costo por minuto es función de la infraestructura requerida para atender los minutos de tráfico que debe tramitar la red.

Ahora bien, el perito de la tercero interesada señaló que en la construcción de un modelo de costos de interconexión se toma en cuenta la operación de un operador hipotético eficiente con la tecnología más avanzada disponible y dicho operador hipotético eficiente tiene una participación de mercado igual (33% o 25% o 20%) en el mercado para simular una situación más competitiva, que no es el caso del mercado móvil mexicano

El perito tercero en discordia argumenta que se considera con más relevancia para representar la participación del mercado de un operador de servicio móvil es: la cobertura y calidad del servicio de red que busca acercarse en sus costos y base operacional hacia el operador hipotético utilizado para crear el modelo de costos y la base operacional.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto da cuenta de lo señalado por los peritos en el sentido de que para representar la participación de mercado de un operador móvil en un modelo de costos se pueden utilizar diversas variables, asimismo se observa que no existe consenso de los peritos al respecto; por lo que se considera que dicha decisión de modelado corresponde al ámbito de discrecionalidad del órgano regulador.

**Pregunta 8. Que diga y explique el perito si un operador de servicios móviles con 25% del mercado es representativo de la realidad del mercado mexicano y si en las condiciones de mercado existentes en México es aconsejable la introducción de tarifas asimétricas para la terminación de llamadas en redes móviles.**

El perito de la Recurrente argumenta que el Modelo de Costos de la Comisión considera que participan en la prestación del servicio cuatro operadores de telefonía móvil, por lo que el operador representativo tiene una participación del 25% del mercado. Si bien este supuesto es congruente con las prácticas observadas en algunos países que determinan sus TTM con base en un modelo de operador hipotético eficiente, resulta totalmente inapropiado para México, toda vez que un operador que participa con el 25% del mercado no es representativo en forma alguna del mercado de servicios móviles en este país.

Las condiciones existentes en el mercado mexicano hacen aconsejable la aplicación transitoria de tarifas asimétricas por un período de tiempo suficiente para darle oportunidad a los operadores competitivos de incrementar sus niveles de eficiencia y lograr la convergencia de sus costos hacia los de un operador eficiente con mayor escala de operación.

El perito de la tercero interesada menciona que una participación del 25% es aproximada a la participación de mercado del segundo operador de telefonía móvil en el país, es decir, Grupo Telefónica. Sin embargo, las participaciones de mercado utilizadas en un modelo de costos construido a partir de un operador hipotético no tienen por qué representar el comportamiento de una empresa en particular.

Argumenta el perito tercero en discordia que un operador que tiene el 25% de las redes móviles del mercado, se considera que es representativo de la realidad del mercado mexicano. El criterio de la Comisión Federal de Competencia, establece que las tarifas de interconexión resultantes del modelo de costos entre redes que ofrecen el mismo servicios, deberán ser asimétricas ya que ésta pretende buscar incentivar servicios eficientes y una adecuada competencia en el mercado, tener un operador con el 25%

del mercado resulta una adecuada aproximación para determinar la tarifa de terminación de llamadas de telefonía móvil en el país.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto no causa convicción de las respuestas de los peritos ya que el modelo de costos instrumentado por la extinta Cofetel aunque fue calibrado con datos de los operadores reales y tomo en cuenta la estructura real del mercado, no tenía como objetivo representar la realidad particular de algún operador o de algún grupo aislado de ellos, sino el de simular un operador eficiente que se desarrolla en un mercado en competencia con características similares a las del mercado mexicano, supuestos que estimulan a los operadores participantes del mercado a elevar su eficiencia y su competitividad, y que dan como resultado que puedan ofertar bienes y servicios con mayor calidad y un menor precio a los consumidores.

**Pregunta 9.** El perito dirá y explicará si el Modelo de Costos que la Comisión considera en la Resolución mediante la cual determina las condiciones de interconexión no convenidas entre Mega Cable y la Recurrente es el mismo que la Cofetel hizo público en su página Web.

Argumenta el perito de la Recurrente que después de revisar la información disponible en ambos casos, se puede afirmar que el Modelo de Costos publicado por la Comisión, es el mismo, llega a idéntico resultado y tiene los mismos supuestos, premisas, errores y consideraciones económicas, técnicas y financieras.

Por otra parte, el perito de la tercero interesada señala que el modelo que se hizo público en la página de Cofetel denominado Modelo de costos utilizado por la Cofetel para determinar la tarifa de interconexión 2011 de acuerdo a la resolución y el modelo utilizado para determinar las condiciones de interconexión no convenidas, presentan las siguientes diferencias: a) el margen de costos comunes y compartidos, b) el costo de capital promedio ponderado mostrado en el modelo que hizo público la Comisión es de 11.81% mientras que el modelo de la resolución impugnada es de 15.52%, c) montos de tráfico y usuarios subestimados por parte de la Comisión.

Ahora bien, el perito tercero en discordia señala que del análisis y revisión del modelo de costos que aplica la Cofetel, es el de costos incrementales totales promedio de largo plazo (LRCI), el que debe permitir, que se recuperen los costos en que se incurren, expandir las redes telefónicas y a la vez promover la competencia en el sector de

comunicaciones, se desprende que este modelo aplicado por ambos organismos en sus resoluciones P/201010/492 es idéntico a lo que la Cofetel publicó en su página web.

### Valoración del Instituto

Esta autoridad regulatoria desestima las respuestas de los tres peritos, toda vez que la pregunta planteada, lejos de tratar de proporcionar información especializada en la materia, pretende que el perito lleve a cabo una auditoría cotejando un archivo en hoja de cálculo con la explicación plasmada en la resolución recurrida, lo cual no puede ser materia de una prueba pericial en economía.

**Pregunta 10. El perito dirá y explicará si el modelo de costos utilizado por el Pleno de la Cofetel en su Resolución P/201010/492, contiene diferencias con el modelo de costos que la Comisión considera en la Resolución mediante la cual determina las condiciones de interconexión no convenidas entre las hoy Tercero Perjudicadas y mis Representadas.**

Refiere el perito de la Recurrente que el Modelo de Costos publicado por la Comisión es el mismo que fue utilizado para la elaboración de la Resolución P/201010/492, toda vez que contempla los mismos supuestos y algoritmos para el diseño de la red del operador eficiente y para la determinación de la tarifa de terminación correspondiente.

Sin embargo, debe hacerse notar que los valores de los parámetros que alimentaron el Modelo de Costos en la resolución P/161111/407 son idénticos a los utilizados en la versión del modelo que fue publicado por Cofetel; mientras que los valores de los parámetros utilizados en la Resolución P/201010/492 resultan significativamente diferentes y no guardan relación entre sí.

El perito de la tercero interesada señala que sí existen varias diferencias entre el modelo de la resolución P/201010/492 y el utilizado en la resolución que determina las condiciones de interconexión no convenidas. Tales diferencias pueden ser explicadas por el momento en que cada modelo fue realizado y la información disponible por ejemplo para el 2011, año que en la resolución P/201010/492 fue estimado a futuro.

Refiere el perito tercero en discordia que el modelo de costos aplicado es el mismo, pero de acuerdo con lo propuesto con el autor Andoni Gatritz nos dice que se debe usar el costo por minuto del 7%. En la Resolución original de la Cofetel, que es la P/201010/492, y por error, la Cofetel utilizó el 10% en su Resolución. Esto nos da un resultado muy diferente.

### Valoración del Instituto

Este Instituto no forma convicción de las respuestas de los peritos, debido a que no es procedente entrar al estudio de la Resolución P/201010/492, dado que el pleno de la extinta Cofetel no invocó ni fundo en dicha Resolución los resolutivos de las condiciones y tarifas de interconexión no convenidas de la Resolución que nos ocupa.

**Pregunta 11. En caso afirmativo, el perito dirá y explicará las diferencias existentes entre ambos modelos, en qué consiste cada una de ellas, así como su impacto en la tarifa de interconexión determinada por la Cofetel en su resolución de las condiciones de interconexión no convenidas entre las Tercero Perjudicadas y la Recurrente.**

El perito de la Recurrente refiere que aunque el modelo es exactamente el mismo, el valor de los parámetros incorporados al Modelo de Costos es significativamente diferente, por lo que sorprende que el cálculo final arroje un resultado relativamente similar en ambos casos.

En síntesis, aunque la resolución del 27 de mayo de 2011 reduce la TTM en 6.3% el nivel de la tarifa originalmente estimado por la propia Cofetel y la SCT, este porcentaje encierra correcciones muy significativas en los parámetros utilizados para valorar el modelo. Las correcciones descritas en este numeral son independientes una de la otra y sorprende que un grupo de estas correcciones aumente en 140% el valor estimado de la TTM, mientras que el resto de los ajustes disminuye la tarifa alcanzada a menos de la mitad, con una reducción de 61%.

Ahora bien, el perito de la tercero interesada refiere que en el caso de la resolución impugnada se utilizan datos de la empresa, por lo que el tráfico estimado es significativamente menor y por tanto lo son los elementos necesarios para brindar el servicio y por ende los costos. Esto lleva a estimar una tarifa mucho menor. El valor del espectro en la resolución P/201010/492 es significativamente mayor, por tanto, esto llevaría a determinar un mayor costo incremental y una tarifa más alta. Margen de costos comunes y compartidos para el 2011 de 70% en el caso de la resolución impugnada, mientras que en la resolución del cuestionamiento es de 7% para ese mismo año. Nuevamente, el resultado sería una tarifa de interconexión más alta.

El perito tercero en discordia argumenta que las diferencias existentes entre ambos modelos se encuentran contenidas en los valores de las tablas, por lo que el valor de los índices de los dos modelos son diferentes. La diferencia de estos modelos de costos es el precio de interconexión que arroja cada uno.

### Valoración del Instituto

Esta autoridad regulatoria desestima las respuestas de los peritos ya que como se menciona con antelación, no es procedente entrar al estudio de la Resolución P/201010/492, dado que el pleno de la extinta Cofetel no invocó ni fundo en dicha Resolución los resolutivos de las condiciones y tarifas de interconexión no convenidas de la Resolución que nos ocupa.

**Pregunta 12. Que diga y explique el perito la metodología utilizada por la Cofetel para estimar la demanda de tráfico de llamadas de voz y que determine si está debidamente justificada y respaldada por la evidencia empírica.**

Argumenta el perito de la Recurrente que resulta evidente que en el procedimiento descrito para estimar el tráfico de minutos de voz que deberá cursar la red del operador representativo resultan fundamentales los minutos de voz mensuales que se le atribuyen a cada uno de los usuarios. Sin embargo, la Cofetel no sigue ningún método para recopilar y valorar la información de los operadores ni para estimar una cifra que pudiera ser representativa del mercado mexicano. La Comisión simplemente se limita a afirmar que, después de analizar la información que reportan los concesionarios a la Comisión y que publican en sus informes anuales, "decidió utilizar la información de un concesionario en particular", sin dar mayor explicación al respecto.

Lo anterior, constituye una seria deficiencia en la metodología adoptada porque la información específica de "un concesionario en particular" no puede asumirse como representativa del mercado y menos aún de la demanda que enfrenta el supuesto concesionario representativo.

El perito de la tercero interesada señala que la metodología utilizada es justificada, ya que utiliza información disponible a la autoridad y considera parámetros empíricos.

Por otro lado, el perito tercero en discordia refiere que la Cofetel decidió utilizar la información basada en reportes de crecimiento de los concesionarios y la dinámica del crecimiento del sector. Lo antes visto hace justificable y confiable el procedimiento que utiliza la Cofetel.

### Valoración del Instituto

Se desestima la respuesta del perito de la quejosa respecto de que la extinta Cofetel no siguió algún método para recopilar y valorar la información de los operadores ni para



estimar una cifra que pudiera ser representativa del mercado mexicano, ya que de la foja 31 a la 33 de la Resolución en escrutinio se detalla la metodología con la que la extinta Comisión estimó la demanda de los servicios.

En un modelo de operador eficiente se prioriza la utilización de información y estándares de fuentes públicas disponibles, y que en la determinación de tarifas de interconexión se debe buscar los intereses de los usuarios y procurar una sana competencia a efecto de que los servicios de telecomunicaciones se presten en condiciones satisfactorias de calidad, seguridad y permanencia; por lo tanto se coincide con lo señalado por el perito tercero en el sentido de que el procedimiento seguido para estimar la demanda es justificado y confiable.

**Pregunta 13.** Que diga y explique el perito si la información de demanda de tráfico utilizada por la Cofetel es suficiente para la determinación del dimensionamiento de la red modelada y si se incluye una contabilización matemáticamente robusta y adecuada de los minutos relevantes para determinar el impacto sobre los costos de proveer el tráfico estimado.

El perito de la Recurrente refiere que la Comisión no hace una contabilización adecuada de todos los minutos relevantes para el dimensionamiento de la red puesto que deja fuera todos los minutos en que la red se encuentra ocupada, pero que no generan un cobro específico por esa utilización.

Este es el caso de los minutos de utilización de red por el tiempo que transcurre desde que se genera una llamada hasta que la llamada es contestada o, en su caso, el tiempo transcurrido cuando el destinatario no contesta y se considera como una llamada fallida y se suspende el intento de comunicación. Si bien es cierto que los intentos de conexión de llamadas y el envío de los tonos correspondientes solamente hacen uso del canal de señalización, debe tomarse en cuenta que durante el tiempo transcurrido en el intento de conexión la red aparta también un canal de voz para el establecimiento de la llamada, por lo que la ocupación de la red es prácticamente la misma que se tiene cuando se cursa efectivamente la llamada de voz.

La omisión de la entonces Comisión al considerar este tipo de ocupación de la red subestima el costo por minuto de proporcionar el servicio.

El perito de la tercero perjudicada argumenta que la contabilización es robusta ya que considera datos empíricos de una empresa y estimaciones de penetración realizadas con datos públicos. La estimación de la demanda de tráfico en minutos es suficiente

para determinar el dimensionamiento de la red, con esta información se pueden determinar los elementos que serán utilizados para la provisión del servicio.

El perito tercero en discordia señala que se considera que es suficiente la demanda del tráfico que utiliza la Cofetel para la determinación del dimensionamiento de la red modelada y por lo que nos indica que la contabilización de los minutos relevantes está incluida, dado que los minutos salientes, entrantes e intrared la conforman.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto desestima la respuesta del perito de la quejosa ya que para dimensionar la red del operador representativo en el modelo la extinta Cofetel tomo en cuenta la información relevante de la demanda del servicio, la cual constituía la mejor información disponible al momento de elaborar el modelo de costos. En este sentido, para los suscriptores se determinó el tráfico de servicios de telefonía en el promedio de minutos de entrada y salida, con ello se estimó la distribución de los distintos tipos de llamadas terminadas en una red móvil.

**Pregunta 14. Que diga y explique el perito por qué es importante en un modelo de costos considerar el dimensionamiento de la red para lograr un nivel de cobertura.**

El perito de la Recurrente manifiesta que los modelos "*Bottom-up*", que diseñan la red de un operador representativo, deben considerar que la red debe tener cobertura y disponibilidad de servicio en condiciones no menos favorables que las que ofrecen sus competidores. La necesidad de ofrecer cobertura suficiente significa un importante costo en el desarrollo de la red de cualquier operador móvil, particularmente en las etapas iniciales de su operación, puesto que los efectos económicos de los costos de ofrecer cobertura son similares a los de los costos fijos y solo pueden absorberse gradualmente conforme se van ganando clientes que utilicen efectivamente la capacidad de la cobertura desplegada. Ello hace que los costos unitarios de proveer servicios se reduzcan sensiblemente conforme el operador aumenta el tráfico que se cursa en su red.

Refiere el perito de la tercero interesada que el dimensionamiento de la red es importante en el modelo de costos ya que se utiliza para estimar el número necesario de los elemento de red necesarios para lograr la cobertura deseada con un nivel de calidad específico, y poder dimensionar el monto de inversión necesaria para el despliegue de la red.

Argumenta el perito tercero en discordia que es importante considerar en un modelo de costos el dimensionamiento de la red, porque toma en cuenta la información de la cantidad de los componentes (número de usuarios, concentraciones geográficas, tiempo utilizado, entre otras) y los precios de los elementos que conforman la red utilizada, para poder constituir los costos de interconexión, con lo que se busca un buen nivel de cobertura teniendo una red que satisfaga la demanda, se ajusta el crecimiento del sector y sobre todo que tienda a bajar los costos con los nuevos usuarios.

#### Valoración del Instituto

Esta autoridad reguladora converge con las respuestas de los tres peritos en el sentido de que el dimensionamiento de la red dentro del modelo es importante para determinar los costos de los servicios y su nivel de cobertura.

En este sentido el dimensionamiento de la red incide en las economías de escala y alcance características de los operadores de telecomunicaciones, ya que en la medida en la que el operador modelado puede ofrecer una mayor gama de servicios en su zona de cobertura incrementará sus economías de alcance. De igual modo, en la medida que el tráfico de su red se incremente los costos unitarios disminuirán generando mayores economías de escala que le permitan disminuir precios y aumentar la demanda de sus servicios.

**Pregunta 15. Que diga y explique el perito si el Modelo de Costos utilizado por Cofetel efectivamente considera el dimensionamiento de la red necesario para ofrecer los niveles de cobertura geográfica establecidos en las consideraciones de la Resolución. En caso de no ser así, el perito explicará las consecuencias que tendría sobre la estimación de los costos.**

El perito de la Recurrente arguye que el modelo de costos de la Comisión ignora por completo los parámetros de cobertura geográfica establecidos en los considerandos de la resolución. De hecho, el modelo de costos carece de un módulo de cobertura geográfica lo que resulta no solo contrario a lo que establecen los resolutivos sino a cualquier ejercicio que pretenda modelar el diseño de una red eficiente para calcular costos.

Por otra parte, señala el perito de la tercero interesada que el modelo de costos utilizado por la Cofetel considera el dimensionamiento de la red necesario para ofrecer los niveles de cobertura geográfica establecidos en las consideraciones de la Resolución. Tiene cobertura tanto urbana en las principales ciudades como a nivel suburbano y rural.

Ahora bien, el perito tercero en discordia argumenta que el modelo de costos utilizado por Cofetel, si considera el dimensionamiento, ya que la Cofetel utilizo la conjunción de los modelos a (BOTTOM-UP SCORCHED NODE que se basa en el principal operador, B) BOTTOM-UP SCORCHED NODE EARTH basado en la demanda del servicio, clientes, condiciones socioeconómicas y principalmente geográficas del territorio de operación), por lo que se concluye, que la Cofetel considero: el dimensionamiento del red necesaria para ofrecer los niveles adecuados de cobertura geográfica consideradas en dicha resolución.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto desestima la respuesta del perito de la quejosa respecto de que el modelo de costos de la extinta Comisión ignora por completo los parámetros de cobertura geográfica establecidos en los considerandos de la resolución, ya que en la resolución en disputa si se detallan los elementos de red y la metodología utilizados, lo cual se puede observar en la lectura de dicha Resolución.

Asimismo, se coincide con los peritos de la tercera interesada y tercero en discordia en lo relativo al dimensionamiento de la red del operador representativo que es un proveedor de servicios de telefonía móvil a nivel nacional que cuenta con cobertura en las 9 regiones celulares del país y que considera áreas geográficas urbanas, semiurbanas, y carreteras del país, Elementos que se calibraron con las metodologías *Bottom Up* y *Scorched Earth*.

**Pregunta 16. Que diga y explique el perito cuáles son los enfoques metodológicos utilizados en los modelos de costos para el diseño y optimización de la red que será modelada.**

Refiere el perito de la Recurrente que en el caso de los modelos *Bottom-Up* como el que publicó la Comisión, se utiliza información detallada para construir una red que hipotéticamente ofrezca servicios de telecomunicación, incluyendo servicios de interconexión. Los costos de dicha red, incluyendo costos de capital y costos de operación y mantenimiento, son asignados dentro de los servicios prestados.

El modelo "*Scorched Node*" para estimaciones de LRIC representa el punto medio entre los dos extremos. Asume que la ubicación de los nodos de la red es fija, y que el operador puede elegir la mejor tecnología disponible para configurar la red alrededor de éstos.

El perito de la tercero interesada señaló que el modelo considera la cobertura en cada una de las 9 regiones del país y lo divide en zonas urbanas, semiurbanas y carreteras por lo que se considera un 90,55% de la población.

El perito tercero en discordia señala que los enfoques metodológicos utilizados en los modelos de costos se basaron en: a) la determinación de los costos de operación de la red, b) del tamaño de la misma c) de las condiciones de las instalaciones d) del número de usuarios e) la aplicación de la tecnología adecuada para dar atención a los usuarios de la red f) de los precios de interconexión, entre otros.

#### Valoración del Instituto

Esta autoridad reguladora da cuenta de la existencia de diversos enfoques y metodologías que son aplicables al momento de construir modelos de costos de servicios de telecomunicaciones, como se observa de la respuesta de los peritos cada una de ellas cuenta con ventajas y desventajas, por lo que la utilización de una determinada alternativa corresponde a una decisión de política regulatoria que entra dentro del ámbito de discrecionalidad del órgano regulador.

**Pregunta 17. Que diga y explique el perito qué metodología de diseño de red adopta el Modelo de Costos utilizado para determinar la tarifa de terminación móvil en la Resolución impugnada y si cumple con los lineamientos para desarrollar los modelos de costos emitidos por la Cofetel y publicados en el Diario Oficial de la federación el 12 de abril de 2011.**

Para el perito de la Recurrente resulta evidente que el Modelo de Costos utilizado por la Comisión no cumple con lo dispuesto por el tercer párrafo del numeral Tercero de los Lineamientos publicados en el DOF el 12 de abril de 2011, porque no utiliza en absoluto un enfoque "Scorched Earth" para diseñar la red hipotética. De hecho el modelo está mal definido porque no considera ningún diseño ni configuración para la red. Simplemente calcula el número de antenas necesarias para atender una determinada demanda de minutos de voz.

Refiere el perito de la tercero interesada que para el diseño de la red del operador eficiente se considera un modelo de tipo ingenieril o ascendente (*Bottom-Up*) a partir de información de demanda esperada con la cual se realiza el diseño de la red para los diversos servicios de telecomunicaciones, incluyendo la interconexión. En este sentido, el modelo cumple con los lineamientos publicados en el DOF

Por último el perito tercero en discordia refiere que la metodología utilizada para el diseño de red, es la del modelo BOTTOM-UP EARTH, que se basa en lo geográfico, tomando en cuenta las nueve zonas en que se divide el país, con información geográfica y poblacional emitida por el INEGI; esto nos permite establecer que la resolución P/150611/198 que emitió la Cofetel, toma en cuenta la demanda, lo que nos permite distinguir que el 61% de tráfico de llamadas es urbano, el 38% es tráfico semiurbano y en 1% restante es tráfico de carreteras.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto desestima la respuesta del perito de la quejosa en virtud de que la resolución reclamada no se fundamenta en los Lineamientos, asimismo en la propia resolución se explica de manera amplia la metodología utilizada en el diseño de red, empleándose un modelo *Bottom-Up* con un diseño *Scorched Earth*.

**Pregunta 18. Que diga y explique el perito si los modelos de costos utilizados internacionalmente reconocen los efectos sobre el diseño de la red de las características geográficas y poblacionales específicas del país en que se aplican.**

Además, que diga el perito como se compara en estos aspectos el modelo de costos utilizado por Cofetel con los modelos utilizados en otros países.

Argumenta el perito de la Recurrente que los reguladores internacionales parten de la información de las redes ya instaladas en sus países. Con dicha información, y de acuerdo con la tecnología disponible, determinan las redes óptimas basadas en tecnologías eficientes. Asimismo, consideran las características geográficas como insumos al momento de planificar la red de la empresa eficiente, así como lo referente al perfil y consumo de los usuarios. De esta manera, dimensionan la red bajo dos criterios: cobertura y capacidad/volumen.

Además de que de acuerdo con la información disponible públicamente no hay elementos para suponer que la Comisión incluyó en el Modelo de Costos elementos de cobertura geográfica en el diseño de la red del operador representativo, a pesar de que los Considerandos de la Resolución así lo exigían.

Indica el perito de la tercera interesada que como se menciona en la descripción del Modelo de Costos, éste sigue una metodología *Bottom-Up*. Los modelos *Bottom-Up* desarrollan o simulan la estructura de la red de un operador de telecomunicaciones. La lógica de utilizar una red hipotética eficiente es que de esta manera se modela el mínimo

costo al cual se puede producir el servicio de interconexión dada la mejor tecnología disponible. Por tanto, no se puede afirmar que la topografía no es considerada en el modelo.

Ahora bien, el perito tercero en discordia argumenta que en el caso de México la Cofetel utiliza datos poblacionales de estructura geográfica y servicio de tráfico que permiten una gran confiabilidad en estos modelos. Como se mencionó anteriormente, el modelo de costos que se sigue, es con una metodología de BOTTOM-Up que desarrolla o simula la estructura de la red de un operador de telecomunicaciones.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto da cuenta de la respuesta de los diferentes peritos en el sentido de que en la elaboración de modelos de costos, existen reguladores que parten de la información de las redes ya instaladas en sus países a efecto de realizar el modelado; no obstante es preciso señalar que dicho enfoque es conocido como *Scorched Node*, y que su utilización corresponde a una decisión de política regulatoria, misma que entra en el ámbito de discreción del órgano regulador.

**Pregunta 19. Que determine el perito si el modelo de Cofetel considera factores de no homogeneidad de tráfico o manejan tráfico homogéneo.**

Refiere el perito de la Recurrente que de acuerdo con la información disponible en el modelo de costos publicado por la Comisión, se considera que todas las radiobases manejan el mismo tráfico

Lo anterior es una importante deficiencia del Modelo de Costos, ya que el servicio de telefonía móvil, para aprovechar al máximo el ancho de banda disponible y con el fin de servir a más usuarios a la vez en un mismo sector, es estructurado subdividiendo el área de servicio en zonas delimitadas llamadas celdas. Cada celda tiene una Estación Radio Base que opera en un set de canales de radio, diferentes a los utilizados en las celdas adyacentes, para evitar interferencias. Este tipo de subdivisión permite la reutilización de las mismas frecuencias en celdas no adyacentes.

El perito de la tercero interesada argumenta que el tráfico no es considerado como homogéneo en el modelo, como se explicó anteriormente, la estimación de tráfico, lo divide en urbano, semlurbano y carretero.

El perito tercero en discordia argumenta que los factores de no homogeneidad de tráfico son: el número de usuarios la distribución de la demanda en el espacio, la distribución de la red, todos ellos son distintos, sin embargo la Cofetel maneja cifras promedio de tráfico cursado por cada una de las radiobases tomando en cuenta los servicios de interconexión y número de elementos de red y otros insumos tales como: a) el total de tráfico porcentaje de costos de terminación promedio de red, entre otros.

#### Valoración del Instituto

Esta autoridad da cuenta de lo señalado por los peritos en el sentido de que en el modelo de costos se consideran zonas urbanas, sub urbanas y carreteras, y que al interior de cada una de ellas se maneja un tráfico promedio.

**Pregunta 20. En relación con la pregunta inmediata anterior, que diga el perito cuál es el comportamiento del tráfico en una red real de telecomunicaciones y que explique las implicaciones económicas al construir un modelo de costos.**

La Recurrente a través de su perito refiere que el diseño de la red y en especial el tráfico de cada radiobase debe estar en función de la densidad de los usuarios, de sus patrones de consumo y de su movilidad, y estos factores son distintos en las distintas localidades del país, por lo que no es posible que cada radio base tenga las mismas características en términos de uso de capacidad.

Los modelos que no toman en consideración el comportamiento de tráfico en una red no representan adecuadamente las necesidades de una red móvil en condiciones de competencia y no capturan la verdadera naturaleza de los costos en los que incurren los operadores.

Señala el perito de la tercero interesada que el comportamiento del tráfico no es homogéneo en una red real de telecomunicaciones, y esto sí es incorporado en el modelo. Cabe señalar que tal como se indica, el modelo es una simulación de la realidad, no una copia fiel de la misma. Se utilizan los parámetros observados para alimentar el modelo sin embargo, éste pretende obtener los costos de operación de un concesionario hipotético por lo que no se puede esperar que el comportamiento del tráfico en el modelo sea idéntico al de la red real de telecomunicaciones y por tanto, tampoco se pueden discutir las implicaciones económicas de que no lo sea.

Por su parte, el perito tercero en discordia señala que el comportamiento de tráfico de una red de telecomunicaciones, tiene como base la homogeneidad para que de esta



manera la calidad en el servicio y la cobertura, den respuesta a la demanda del servicio en hora de saturación, de esta manera al diseñar la red, se pueden promediar los costos en que incurren los operadores.

### Valoración del Instituto

Este Instituto coincide con el señalamiento del perito de la quejosa respecto de que el diseño de la red del operador representativo debe tomar en cuenta la densidad de los usuarios, sus patrones de consumo y su movilidad, condiciones que se tomaron en cuenta dentro del modelo instrumenta en la Resolución en disputa.

En este sentido, se desestima la respuesta del perito de la quejosa ya que la utilización de factores homogéneos no invalida los resultados de un modelo de costos, ya que a efecto de obtener costos promedio es perfectamente válido modelar un mismo perfil de uso, por lo tanto el perfil de tráfico del operador modelado debería basarse en la media del mercado manteniendo consistencia con las escala definida de dicho operador. De este modo, las cantidades de elementos de red que el operador debe considerar para la operación eficiente de su red, está en función de la demanda esperada del servicio de un operador de servicios a nivel nacional que se desenvuelve en un mercado competitivo, en el que los usuarios pueden acceder a los servicios de la red desde cualquier punto del área de cobertura donde sea técnicamente factible.

**Pregunta 21. Que diga y explique el perito cuál es la importancia de incorporar en un modelo de costos una estimación del porcentaje de tráfico diario que se cursa durante el periodo pico y que presente su opinión respecto de la idoneidad de utilizar los valores adoptados por Cofetel en la Resolución impugnada**

El perito de la Recurrente manifiesta que el porcentaje de tráfico en hora cargada utilizado por Cofetel resulta relativamente reducido, si se consideran los niveles de penetración estimados para México en el 2011 por la propia Cofetel, lo que se traduce en una tarifa baja artificialmente.

El perito de la tercero interesada señala que la red del modelo se dimensiona tomando como base el tráfico en horas pico. El modelo de costos es sensible a la estimación que se haga de la demanda por los servicios telefónicos. Se puede afirmar que es un elemento esencial para el dimensionamiento de la red y por tanto, para determinar el costo correctamente. Mientras mayor sea el tráfico estimado será mayor el uso de la red, de los servicios de interconexión y la inversión necesaria.

El perito tercero en discordia argumenta que la importancia de incorporar en el modelo de costos una estimación del porcentaje de tráfico diario, es que al tomar como base el tráfico en horas pico, permite determinar la capacidad de equipo instalado para poder manejar el tráfico, la tecnología, los equipos así como las inversiones requeridas, con base en lo cual, se puede concluir que los valores utilizados por la Cofetel son más reales e idóneos al modelo de costos para estimar el porcentaje de tráfico diario en horas pico, esto es en relación a lo expuesto en la resolución P/15061 I/198 emitido por la Cofetel.

### Valoración del Instituto

Este Instituto coincide con la respuesta del perito tercero en discordia en lo relacionado a que los valores adoptados por la extinta Comisión respecto de la estimación de tráfico en las horas pico en la Resolución impugnada son los más idóneos, ya que toman en cuenta las mejores prácticas internacionales al tiempo que se calibraron con la realidad del mercado nacional.

En este sentido, la respuesta del perito designado por la parte quejosa no causa convicción a esta autoridad reguladora, ya que él perito no cita en detalle los documentos ni la metodología por la que supuestamente y en su consideración, el cálculo del tráfico de las horas pico en la Resolución cuestionada es erróneo, o porque las tarifas expedidas en la misma son artificialmente bajas.

**Pregunta 22. Que diga y explique el perito si los equipos, elementos de red y demás facilidades identificadas por Cofetel en su Modelo de Costos son suficientes para construir y hacer funcional la red modelada y, en su caso, que identifique los activos y servicios faltantes para poder proveer eficaz y eficientemente los servicios de interconexión, así como el impacto de estas omisiones sobre la tarifa de interconexión estimada.**

Refiere el perito de la Recurrente que a foja 47 del Recurso de Revisión se especifican una serie de activos y servicios que no se incluyen en el modelo de costos y que se requieren para poder ofrecer el servicio de interconexión.

El problema de no considerar estos elementos es que se está subestimando el monto de inversiones requeridas para desarrollar la red del operador representativo. Desde la perspectiva de la Teoría Económica para la prestación de cualquier servicio se deben considerar todos los costos en que el operador incurre, ya sean fijos o variables, toda vez que el precio que cobran por un servicio, para que sea eficiente, debe permitirles recuperar el total de ambos costos, así como un margen razonable de utilidad para

cubrir sus costos de capital. Y como en este caso si no se consideran todos los costos, los precios propuestos no serán los eficientes y pueden inclusive generar pérdidas en los prestadores del servicio, poniendo en riesgo su presencia en el mercado.

Refiere el perito de la tercero interesada que los elementos de red que son aquellos que componen la red del modelo de costos entre los que se encuentran, de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes: Sitios de Macro células y Transceptores, Estaciones Base, Sitios de Micro células y Picocélulas, Controladores de estaciones Base, Bases de Datos para gestión de Movilidad, Centros de Conmutación de servicios móviles (MSC), Centros de manejo de red y Tandems.

Por último el perito tercero en discordia señala que fueron suficientes las facilidades identificadas para construir y hacer funcionar la red. Aunque la Cofetel no utilizó una serie de elementos de red necesarios para construir y hacer funcionar la red modelada, así como activos y servicios variables de mediación, provisión, equipo de mantenimiento y costos operativos estos, como algunos otros faltantes.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto desestima las respuestas de los peritos de la quejosa y tercero en discordia, ya que basta leer con detenimiento la Resolución en disputa para dar cuenta de que todos los elementos que los peritos mencionan si fueron tomados en cuenta. Estos son: la cobertura geográfica, llamadas intrared, estimación promedio de llamada, así como, los elementos de red (activos y equipo) que entran dentro del renglón del costos de capital CAPEX, y los costos operativos (que incluyen los de mantenimiento) u OPEX.

De igual modo, al aplicar la metodología CITLP el modelo toma en cuenta los Costos Comunes, los costos compartidos, además de que se calcula el Costo de Capital con lo cual se otorga un margen de ganancia razonable por la inversión realizada.

Por tanto el modelo CITLP instrumentado por la extinta Cofetel permite recuperar todos los costos contraídos de manera eficiente por la provisión de servicio y otorga una tasa de retorno razonable por la inversión.

**Pregunta 23.** El perito explicará y evaluará la metodología que siguió Cofetel para determinar los precios de los elementos necesarios para construir la red modelada, la comparará con otros países y dirá si es adecuada para la estimación de tarifas de terminación en el mercado mexicano y, en su caso, el posible impacto que tiene sobre el nivel de la tarifa.

Refiere el perito de la Recurrente que la Comisión utilizó precios de algunos componentes del modelo regulador francés o británico. Esta información debió ser evaluada a la luz de las condiciones reales de operación y abastecimiento que enfrentan los operadores en México a fin de evitar el riesgo de subestimar el costo de algunos activos y con ello los montos de inversión, de manera que como resultado final la valuación de los costos por la infraestructura resulte inferior y la tarifa de interconexión por lo tanto también este subvaluada.

Por otra parte, el perito de la tercero interesada señaló que de acuerdo a consultas que el Perito realizó sobre los precios de los elementos de red necesarios para construir la red modelada, estas son adecuadas para la estimación de la tarifas de terminación en el mercado mexicano. Los principales operadores de telefonía móvil en México (Telcel y Movistar) son partes de empresas de telecomunicaciones que operan a nivel global y que pueden adquirir los equipos de telecomunicaciones necesarios para desplegar la red en México a precios con la que operan en otros países donde dan servicios de telecomunicaciones estas dos empresas.

Ahora bien, el perito tercero en discordia argumenta que la metodología que siguió Cofetel para determinar los precios de los elementos necesarios para construir la red modelada es la de los precios de los insumos la evaluación de la metodología que utilizo la Cofetel, se puede concluir que es correcta; la red mexicana tiene comparabilidad con los mercados internacionales, ya que estos operadores, son los más representativos (Telcel y Movistar), tienen relación.

#### Valoración del Instituto

Uno de los principales aspectos a los que se enfrentan los reguladores de telecomunicaciones de todo el mundo es la asimetría entre la información que posee la autoridad y la que poseen las empresas reguladas, en particular las empresas no están dispuestas a revelar información sensible acerca de sus costos, particularmente en el contexto de un proceso regulatorio de establecimiento de tarifas de interconexión.

En este sentido el perito de la quejosa menciona que existe un riesgo de subvaluación de los activos, sin embargo no presenta bases objetivas mediante las cuales sustente sus afirmaciones por lo que su respuesta no causa convicción a esta autoridad; asimismo se da cuenta de la respuesta del perito tercero cuando señala que la metodología, es comparable a los mercados internacionales y adecuada, y consistente.

Por su parte el perito de la tercero interesada señaló que los precios de los elementos de red necesarios para construir la red modelada, son adecuados para la estimación de la tarifas de terminación en el mercado mexicano; con lo cual se forma convicción de que los valores utilizados por la Cofetel son adecuados.

**Pregunta 24. Que diga y explique el perito si el Modelo de Costos utilizado por Cofetel considera todos los costos relevantes asociados a la adquisición, instalación y puesta en operación de los equipos y demás elementos de red necesarios para construir la red modelada.**

El perito de la Recurrente argumenta que el Modelo de Costos publicado por la Comisión, no presenta un desglose claro y detallado de cuáles son los elementos que integran los costos operativos y de hecho únicamente se determina un valor del 15% de la inversión total. Por ello no es posible determinar si se consideran todos los costos de operación de una red.

El perito de la tercero interesada refiere que el modelo de Costos utilizado por Cofetel considera todos los costos relevantes asociados a la adquisición, instalación y puesta de operación de los equipos, basado en la experiencia de los consultores que hicieron el modelo (*Analysys*) que utilizaron las mejores prácticas internacionales y que la estructura general de dicho modelo y la construcción y despliegue de la red se aplica en otros países.

El perito tercero en discordia señala que el modelo utilizado por la Cofetel considera todos los costos relevantes desde la creación de su modelo de operador hipotético y el valor estimado de los costos operativos fue de un 15% de la inversión total. La Cofetel incluyó una proporción por costos comunes y comparativos tomando en cuenta el costo incremental promedio a largo plazo, más un porcentaje adicional como parte proporcional de esos costos comunes a diferentes servicios, incluyendo estos interconexión y costos comparativos entre las empresas que se interconecten, esto permitió que se pusieran en operación los equipos y demás elementos de red indispensables para la construcción de la red modelada.

#### Valoración del Instituto

Esta autoridad reguladora coincide con las respuestas de los peritos de la tercero interesada y tercero en discordia ya que en la Resolución en comento se detalla la metodología y los elementos usados, particularmente en las tablas de dicho documento se puede observar el desglose de los elementos que componen el CAPEX y el OPEX y la

Intensidad de uso de cada uno de los elementos de la red modelada, además de que la metodología CITLP, el enfoque *Bottom Up* y el uso del CCPP garantizan la inclusión de todos los costos de provisión de servicio más un margen razonable de ganancia.

Asimismo se señala que una manera válida de estimar el OPEX es definirlo como un porcentaje del CAPEX, de conformidad con la práctica de la industria.

**Pregunta 25.** El perito evaluará y explicará la metodología utilizada por Cofetel para determinar el costo del espectro radioeléctrico en el que incurre un operador representativo y, en su caso, señalará las deficiencias metodológicas que encuentre y valorará su impacto sobre la estimación de la tarifa de terminación móvil.

El perito de la Recurrente manifiesta que la Comisión no da explicación alguna respecto a porque considera que el operador representativo cuenta con sólo 42.5 MHz de espectro a nivel nacional, cuando que todos y cada uno de los operadores actuales cuenta con una cantidad de espectro superior a la establecida por Cofetel. El promedio de la tenencia de espectro por operador es de casi 60 MHz.

Señala el perito de la tercero interesada que la inclusión del espectro radioeléctrico dentro de un modelo de interconexión tiene algunos problemas: el primero de ellos está relacionado con el precio por MHz por cierto número de habitantes. Otra dificultad tiene que ver con el ancho de banda que se debe utilizar para efectos de evaluar el capex que se tendría que realizar para poder tener acceso a las frecuencias y poder ofrecer el servicio. El último elemento, tienen que ver con la WACC que se utiliza para anualizar el costo de capital de la inversión de en espectro, tomando como tiempo para descontar los flujos 20 años, que es el término máximo que establece la ley para el otorgamiento de concesiones. Cualquiera de estos tres elementos deben ser incluidos en el modelo de costos de manera cuidadosa porque puede llevar a importantes sub o sobre estimaciones de la tarifa de interconexión, por el monto tan importante que representa la inversión en espectro radioeléctrico.

Por último, el perito tercero en discordia argumenta que la Cofetel utilizó la metodología llevando a cabo los pasos del modelo BOTTOM-UP, para determinar el costo del espectro radio eléctrico incluyendo los elementos siguientes: el pago inicial que incluye el total de costos de las concesiones y estos varían en base a la actualización en la variación de los precios en que incurren las nueve zonas que participan y que se distribuyen en todo el país, basándose en cuotas establecidas por la ley vigente.

### Valoración del Instituto

Esta autoridad regulatoria señala que en la Resolución impugnada se menciona que el valor del espectro que se aplicó al operador representativo fue calculado considerando que dicho operador utiliza de manera eficiente el espectro para el despliegue de una red GSM en las 9 regiones que se divide el país por lo que se utilizó la información del costo del pago que realizaron los concesionarios que participaron en la Licitación No. 20, así como el monto pagado en la Región 8 de la Licitación No. 21, ajustando dicho valor por las diferencias en las valoraciones que realizaron por las bandas de frecuencias en las distintas licitaciones. Este monto ascendió a 355,586,489 dólares de los Estados Unidos de América, el cual se considera como una inversión. La cantidad de espectro considerada fue de 50 MHz en la banda 800 MHz y de 120 MHz en la banda 1.9 GHz o PCS.

**Pregunta 26. Dirá el perito si la fórmula seleccionada para estimar el costo promedio ponderado de capital es correcta en su aplicación por parte de la COFETEL.**

Sigue diciendo el perito de la Recurrente que la fórmula seleccionada por la Comisión aplica el factor impositivo erróneamente al costo del capital. Lo que afecta de forma importante el valor de los flujos estimados en el modelo utilizado.

El perito de la tercero interesada considera que su aplicación es correcta de acuerdo con los cálculos mostrados y en base a estimaciones realizadas por analistas de telecomunicaciones de diversas empresas de banca de inversión.

El perito tercero en discordia manifestó que es correcta la fórmula seleccionada para estimar el costo promedio ponderado de capital, ya que esta ha demostrado su aplicabilidad en el modelo que utiliza la Cofetel, esta fórmula nos proporciona una tasa para descontar flujos operativos y el modelo aplicado nos presenta el análisis costo beneficio entre riesgo y rendimiento esperado tomando en cuenta la estructura de su capital para obtener costo ponderado de recursos propios y ajenos.

### Valoración del Instituto

Este Instituto coincide con las respuestas de los peritos de la tercero interesada y el tercero en discordia en lo que concierne a que la metodología WACC y CAPM es una práctica común entre las empresas del sector de telecomunicaciones y es reconocida como una mejor práctica Internacional.

Por otro lado se desestima el señalamiento del perito de la quejosa ya que no comprueba de manera fehaciente su dicho sobre el supuesto error al aplicar el factor impositivo en el cálculo del Costo de Capital.

**Pregunta 27. Que determine el perito si el modelo aprobado por Cofetel presenta el detalle suficiente para permitir su discusión técnica.**

El perito de la Recurrente manifiesta que desde el punto de vista de la Teoría Económica, el Modelo publicado por la Comisión y utilizado para determinar las condiciones de interconexión incorpora una serie de supuestos que no están justificados y que definitivamente influyen en el nivel de la tarifa de interconexión propuesta.

Así mismo, refiere que no hay información que pueda aseverar qué tipo de método se utiliza para el diseño de la red, si se toman en cuenta las condiciones geográficas y demográficas del país para dicho diseño y si se incluyen factores de no homogeneidad en el tráfico.

El perito de la tercero interesada refiere que el modelo descrito en la Resolución impugnada sí cuenta con los elementos necesarios para realizar una discusión técnica sobre su metodología ya que describe paso a paso cómo fue construido y brinda los principales parámetros de interés.

Por último, el perito tercero en discordia argumentó que el modelo de costos instrumentado por la Cofetel para definir las tarifas de interconexión móviles en México, sí permite la discusión amplia desde una perspectiva técnica, esto permite observar el enunciado del Artículo 42 de la Ley de Competencia, en el que establece que se debe impulsar al sector debiendo generar la libre competencia del mismo, con el fin de ofrecer un servicio de calidad eficiente y con tarifas que promuevan la competencia y el desarrollo del mercado.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto señala que la Cofetel puso a disposición de las partes el modelo de costos utilizado para determinar las tarifas de interconexión en su versión de hoja de cálculo, con lo cual se otorga total transparencia, respecto del nivel de detalle aludido, no obstante se destaca que dicho insumo formó parte de la política pública que utilizó el extinto órgano desconcentrado, para determinar las tarifas de interconexión, es decir, la herramienta económica que utilizó consistente en un modelo de costos que incentivara el desempeño del sector y lo llevara a evolucionar a un mercado maduro,



para lo cual se optó por uno que funcionara a partir de la simulación de las condiciones que se establecerían en el mercado.

Preguntas adicionadas por Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V.

**Pregunta 1. Señale y explique el perito, ¿Cuáles son las herramientas económicas con las que cuentan las autoridades regulatorias a nivel internacional para estimar los costos de interconexión de los proveedores de servicios de telecomunicaciones y cuál de ellas es la más aceptada para la estimación de los costos de dichas redes?**

Argumenta el perito de la tercero interesada que la principal herramienta económica para estimar los costos de interconexión es la utilización de modelos de costos siguiendo distintas metodologías. Si bien no se puede generalizar sobre los métodos utilizados por todos los órganos reguladores si se puede afirmar que es aceptado como mejor práctica a nivel internacional para determinar la tarifa de interconexión.

Por otro lado, el perito de la Recurrente señaló que las metodologías utilizadas para determinar el nivel de las tarifas procuran reproducir las condiciones que se obtendrían en un mercado competitivo para maximizar la eficiencia y el bienestar social. Este resultado se logra cuando el nivel de las tarifas permite a los operadores una recuperación de los costos en los que incurren por la prestación de los servicios, incluyendo sus costos de capital y asumiendo una operación eficiente, de forma tal que sean viables en el largo plazo.

El perito tercero en discordia consideró que con base en la teoría económica y particularmente en las leyes de la oferta y la demanda, lleva a la creación de modelos específicos a nivel internacional, describiendo los pasos para su aplicación, esta es una herramienta que permite identificar que los principios de los modelos híbrido resultante de los dos principales, son los que se igualan al costo marginal, esto implica que los operadores recuperen sus costos en la prestación del servicio por medio del cual se establecen las tarifas de interconexión en un mercado lo más apegado a la realidad.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto coincide con las respuestas de los tres peritos ya que la determinación de las tarifas de interconexión por medio de modelos de costos es considerada una mejor práctica internacional, así mismo, dentro de los distintos tipos de modelos de costos que existen para el cálculo de dichas tarifas, los que utilizan metodologías acordes con obtener tarifas tendientes a los costos eficientes de proveer el servicios son las que han

obtenido una mayor anuencia a nivel internacional. En este sentido las metodologías de costos incrementales han demostrado ser las más eficaces por lo que han sido recomendadas por organismos especializados como la UIT y por tanto, son las de mayor uso en el contexto internacional.

**Pregunta 2. Que diga el perito, cuáles son las características principales de los Modelos de Costos de Interconexión que utilizan las autoridades regulatorias en diferentes países del mundo para resolver desacuerdos de interconexión entre operadores.**

Señala el perito de la tercero interesada que de acuerdo con la encuesta realizada con la GSMA en 29 países, un 70% de los reguladores utilizan una visión de costos incrementales de largo plazo (LRIC), es decir, un enfoque prospectivo tal como el modelo utilizado por la Comisión.

Ahora bien, el perito de la Recurrente señaló que en un estudio desarrollado en 2007 por el Grupo de Reguladores Europeos (ERG), en el que se consultó a 28 países europeos respecto de sus metodologías para determinar las tarifas de terminación móvil se encontró lo siguiente: 8 países utilizaban como base comparativos internacionales (benchmarking); 11 países utilizaban modelos de información contable (Top-Down); 7 países usaban modelos híbridos; y, dos países utilizaban solamente modelos "Bottom-Up", aunque uno de ellos aún estaba en desarrollo. Es importante que los modelos cumplan con los principios en materia económica que rigen la determinación de las tarifas de interconexión establecidos por ITU (Unión Internacional de Telecomunicaciones) y que a continuación se mencionan: transparencia, recuperación de costos, tarifas, fórmulas de colaboración con industria y certidumbre jurídica.

El perito tercero en discordia manifestó que en encuestas realizadas a nivel internacional el 70% de reguladores utilizan una visión de costos incrementales de largo plazo, o sea, un enfoque prospectivo tal como el modelo que utiliza la Cofetel en México, en 14 de 29 países se decidió modelar la red por medio del operador hipotético y que su aplicación finalmente permita eficiencia y calidad y que los costos de tarifas de interconexión permitan acercarse más a la realidad a futuro y largo plazo, los países en desarrollo o emergentes como es el caso de México utilizan modelos híbridos. La mayoría de las autoridades regulatorias utilizan en estos modelos un método de depreciación económica, en promedio utilizan un costo de capital del 17% en países en desarrollo y un 14% para los países desarrollados, los cuales en su mayoría incluyen los costos fijos.

### Valoración del Instituto

Esta autoridad reguladora coincide con las respuestas de los peritos de la tercero interesada y de la tercero en discordia en lo que concierne a que las metodologías de costos prospectivos y en particular las de costos incrementales han sido consensadas como la mejor práctica internacional para determinar tarifas de servicios de interconexión, lo cual ha sido reconocido por la propia Unión Internacional de Telecomunicaciones<sup>3</sup>, por lo que la respuesta del perito de la quejosa se desestima por inoperante.

**Pregunta 3. Que indique el perito, de acuerdo con la teoría económica, cuál es el motivo por el cual autoridades regulatorias internacionales han tenido que resolver que las tarifas interconexión tengan que fijarse conforme a costos.**

El perito de la tercero interesada señaló que El servicio de interconexión es un insumo esencial para la prestación de servicios de telecomunicaciones. Dada la naturaleza de red de dichos servicios, resultaría no viable para un nuevo participante en la industria dado que sus usuarios no podrían comunicarse con los usuarios de otras redes. Si las tarifas de interconexión pudiesen ser fijadas sin ninguna regulación, los operadores de las redes podrían utilizar el poder monopólico que poseen en la provisión del servicio de terminación en su red para fijar el precio por encima de costos y evitar que nuevos competidores entren al mercado, lo que les generaría a su vez poder monopólico en la provisión de servicios al usuario final. Por tanto, la única manera de promover la sana competencia en el sector es asegurar que las tarifas de interconexión estén basadas en los costos de ofrecer el servicio de terminación de la manera más eficiente posible.

El perito de la Recurrente manifiesta que la regulación de las tarifas de interconexión con base en costos surge de la necesidad de regular a las empresas de telefonía fija que actuaban como monopolios (operadores "incumbentes") ante la apertura de la competencia en telecomunicaciones.

Sigue diciendo que las metodologías utilizadas para determinar el nivel de las tarifas de interconexión procuran reproducir las condiciones que se obtendrían en un mercado competitivo para maximizar la eficiencia y el bienestar social. Este resultado se logra cuando el nivel de las tarifas permite a los operadores una recuperación de los costos en los que incurren por la prestación de los servicios, incluyendo sus costos de capital y asumiendo una operación eficiente, de forma tal que sean viables en el largo plazo.

---

<sup>3</sup> ITU/Infodev (2000), Manual de Reglamentación de las telecomunicaciones.

El perito tercero en discordia señala que las autoridades reguladoras internacionales, resuelven que las tarifas de interconexión tengan que fijarse conforme a costos porque inicialmente las empresas de interconexión en telecomunicaciones, tienen que hacer una inversión inicial y constante, esta, tiene que recuperarse aplicando fórmulas de costo beneficio y fórmulas de recuperación del capital invertido.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto coincide con los tres peritos en el aspecto de que las tarifas de interconexión tendientes a los costos de provisión del servicio elevan el nivel competitivo del mercado e incentivan una mayor eficiencia entre operadores, lo cual, se verá reflejado en una mayor gama de productos y servicios de telecomunicaciones, que tendrán una mayor calidad y un menor precio en beneficio de los usuarios finales.

**Pregunta 4. Que diga el perito si los parámetros mencionados en la Resolución P/161111/407 relativos al modelo de Costos de la Comisión, se cumplen con las mejores prácticas internacionales.**

Refiere el perito de la tercero interesada que si cumplen con las mejores prácticas a nivel internacional al modelar una red hipotética con la mejor tecnología disponible para el cálculo de costos incrementales de largo plazo con un enfoque prospectivo, depreciación económica, cálculo de la WACC según las mejores prácticas y la inclusión de los costos comunes y compartidos.

Por su parte, el perito de la Recurrente señaló que la metodología y el modelo fueron desarrollados unilateralmente por la autoridad sin conocimiento de la industria, por lo que no existió colaboración ni retroalimentación alguna. Bajo esas condiciones, los parámetros utilizados por la Cofetel en la Resolución impugnada, resultan poco confiables y difícilmente podrían reflejar las condiciones en que se ofrecen los servicios móviles en México.

El perito tercero en discordia señala que los parámetros utilizados en la Resolución P/161111/407, si cumplen con las mejores prácticas internacionales, ya que se modela una red hipotética por medio del operador hipotético previamente a la aplicación definitiva del modelo utilizado por Cofetel, utilizando la mejor tecnología existente en el momento de su elaboración, lo que permite el cálculo de costos incrementales de corto, mediano y largo plazo con un enfoque a futuro de costos-beneficios.

### Valoración del Instituto

Este Instituto concuerda con los señalamientos de los peritos de la tercero interesada y el tercero en discordia respecto de que el modelo instrumentado por la extinta Comisión se construyó conforme a las mejores prácticas internacionales vigentes en el periodo de aplicación.

Por otro lado, se desestima la respuesta del perito de la quejosa ya que no demuestra de manera fehaciente su dicho sobre que los parámetros del modelo no son confiables y no reflejan las condiciones del mercado mexicano.

**Pregunta 5. Que diga el perito si la utilización de Modelos de Costos de Interconexión por parte de la autoridad responsable para fijar las tarifas de interconexión al resolver las condiciones no convenidas, es un práctica internacionalmente aceptada y aplicada por las autoridades responsables en otros países para resolver desacuerdos de interconexión entre los operadores.**

El perito de la tercero interesada manifiesta que el uso de los costos incrementales de largo plazo y sus variantes (como es el caso de los TSLRIC) es considerado a nivel internacional entre las mejores prácticas para determinar las tarifas de interconexión.

El perito de la Recurrente señaló que la utilización de Modelos de Costos de Interconexión es práctica internacionalmente aceptada para la determinación de las tarifas interconexión. De hecho, para estimar el costo de interconexión de una red telecomunicaciones, siempre será necesario desarrollar algún tipo metodología para "modelar" la asignación de costos correspondientes a provisión del servicio de interconexión.

Por último el perito tercero en discordia argumenta que el modelo de costos de interconexión que utiliza la Cafetel, es aceptado y aplicado en varios países ya que los organismos reguladores en telecomunicaciones utilizan los mismos modelos de costos para determinar las tarifas de interconexión aceptadas por los organismos internacionales, como anteriormente se dijo utilizan tarifas de costos prospectivos incrementales de corto mediano y largo plazo, los utilizan países como Estados Unidos, Australia, Canadá, Hong Kong y Chile, entre otros, y por supuesto también México. El uso de modelos de costos es frecuentemente citado como la mejor practica a nivel internacional. Y el grupo de entidades europeas reguladoras siguiere esta metodología para el cálculo de costos en el mercado de terminación de llamadas.

### Valoración del Instituto

Este Instituto forma convicción de la respuesta de los tres peritos ya que como se ha mencionado antes, la aplicación de modelos de costos para determinar las tarifas de interconexión por parte de los órganos reguladores es una práctica común en todo el orbe. Asimismo, se reitera que dentro de las opciones existentes la metodología de costos incrementales es la que ha formado un consenso como la más eficaz para estos casos entre reguladores y organismos especializados internacionales.

**Pregunta 6. Que indique el perito, cuál es el procedimiento que de conformidad con la legislación mexicana, debe realizar la autoridad reguladora para determinar de forma imparcial las tarifas de interconexión.**

Argumenta el perito de la tercero interesada que el procedimiento es el señalado por el artículo 42 de la LFT, además de que la autoridad determina las tarifas de interconexión utilizando un modelo de costos para estimar el costo más eficiente de proveer el servicio y agrega un margen para determinar las tarifas de interconexión de manera imparcial.

Refiere el perito de la Recurrente que la autoridad debe buscar un método que aproxime las tarifas a los costos eficientes de proporcionar los servicios, como ocurriría en un mercado competitivo.

Asimismo, sigue argumentando que la Cofetel debe desarrollar el Modelo de Costos previamente, mediante un trabajo conjunto con la industria y un procedimiento abierto y transparente, que se incorpore al marco reglamentario aplicable. Asimismo, debe establecer la metodología y periodicidad con la que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deben elaborar y proporcionar su información contable por servicio, función y elemento de red, así como toda aquella información necesaria para que la Cofetel pueda conocer las condiciones relevantes sobre la provisión de servicios de telecomunicaciones, conforme al primer párrafo del artículo 68 de la LFT

El perito tercero en discordia señala que el artículo 42 de la Ley de Competencia establece impulsar al sector a la libre competencia con la finalidad de ofrecer un servicio de calidad eficiente y con tarifas que promuevan la competencia y el desarrollo del mercado. También establece que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, deben interconectar sus redes debiendo suscribir un convenio en un plazo no mayor de 60 días naturales contados a partir de que alguno de los concesionarios los solicite y la autoridad debe dar respuesta dentro de 60 días naturales

posteriores a la firma del convenio la autoridad resolverá sobre las condiciones que no se hayan podido convenir.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto señala que el procedimiento para determinar las tarifas de interconexión correspondía a lo señalado en el artículo 42 de la LFT, por lo que no se encuentra sujeto a prueba pericial alguna.

**Pregunta 7. Que indique el perito, qué variables y elementos deben de ser incluidos en los modelos de costos por medio de los cuales se determinan las tarifas de interconexión y explicar brevemente en qué consisten cada uno de ellos.**

Señala el perito de la tercero interesada que los modelos de costos para determinar las tarifas de interconexión son modelos de ingeniería en donde se simula la construcción de una red hipotética de un operador eficiente. En primer lugar se dimensiona las cantidades de elementos de red que un operador eficiente debe considerar para la operación eficiente de su red, la cual está en función de la demanda esperada del servicio. Para determinar la dimensión de la red de una forma efectiva, se deben tomar en cuenta elementos clave como: la cobertura de la red, volúmenes de tráfico, costo de capital y costos comunes y compartidos.

Por otra parte, el perito de la Recurrente manifiesta que los elementos y variables a ser incluidos en un modelo en particular dependen del tipo de modelo a ser utilizado. En particular existen diferencias importantes entre la información necesaria para construir un modelo *Bottom-Up* y uno *Top Down*.

El perito tercero en discordia señala que de acuerdo a los modelos de costos las variables y elementos que deben ser incluidos en los modelos de costos antes mencionados para determinar tarifas de interconexión son: las geográficas, la cobertura de la red, los elementos de la red que las componen, como son: sitios de macrocélulas y picocélulas, controladores de estaciones, bases de datos para gestión de movilidad, centros de conmutación servicios móvil y centros de manejos de red y tándems, estos son elementos del modelo de costos BOTTOM UP NODE.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto coincide con el perito de la quejosa y el de la tercero interesada en el aspecto de que la información dependerá de la metodología y enfoques utilizados, en

este sentido las mejores prácticas internacionales recomiendan modelos que implementen un operador hipotético representativo que simule un mercado competitivo y que busque que las tarifas de los servicios sean tendientes a los costos de provisión, para lo cual, las metodologías más utilizadas son alguna variante de los costos incrementales y un enfoque *Bottom Up*, de esta manera, se elimina el riesgo de depender de información de costos histórica de los libros contables de los operadores que pudiese ser manipulada y que a la vez transmita las ineficiencias de los operadores reales al modelo y a las tarifas resultantes.

**Pregunta 8. Que el perito explique, de acuerdo a la teoría económica, si el hecho que dos empresas puedan ofrecer las mismas tarifas durante un largo periodo de tiempo puede atribuirse a que ambas empresas tienen estructuras de costos similares y que por tanto ninguna de ellas incurriría en pérdidas al hacerlo.**

El perito de la tercero interesada argumenta que las tarifas son similares durante un largo periodo de tiempo sí puede considerarse como un indicativo de estructuras de costos similares desde el punto de vista de la teoría económica.

El perito de la Recurrente señala que el hecho de que dos empresas ofrezcan las mismas tarifas por un servicio durante un periodo de tiempo no es necesariamente atribuible a que ambas empresas tengan estructuras de costos similares. Puede deberse a factores distintos, como por ejemplo estrategias de penetración de mercado o a la existencia de un jugador en el mercado con una participación muy importante que imponga una estructura de precios que cualquier competidor deberá replicar solo para permanecer en el mercado.

Por último, el perito tercero en discordia señala que dos empresas pueden ofrecer las mismas tarifas durante un largo periodo de tiempo teniendo estructuras de costos similares, solo en el caso de que se tratase de una red de franquicias en la que la compra de maquinaria, insumos, salarios al personal tuviesen una expectativa de utilidades similar proyectada para todas las empresas pertenecientes a este esquema, como esto no existe en empresas de telecomunicaciones sería una coincidencia que dos empresas puedan ofrecer las mismas tarifas, por lo que, el que alguna de las empresas ofrezca la misma tarifa que la otra con el propósito de ser competitiva y sin tener una estructura similar de costos corre el riesgo de tener pérdidas a futuro, esto es básico en los tratados de economía industrial.



### Valoración del Instituto

Esta autoridad reguladora no forma convicción de las respuestas de los peritos ya que el hecho de que dos empresas ofrezcan las mismas tarifas durante un amplio periodo puede ser una situación que puede ser multifactorial, donde una estructura de costos similar podría ser un factor, no obstante, existen otras variables que pudieran influir en el nivel de precios como la condición competitiva del mercado y la estructura del mismo, el grado de eficiencia de las empresas, el grado de diferenciación de los productos, la elasticidad de la demanda, e incluso, por una situación de coordinación anticompetitiva (cartel), además de que la pregunta en nada contribuye a la resolución del procedimiento de mérito.

**Pregunta 9. Determine y explique el perito, si en un modelo de costos cuyo objeto es determinar el costo de una tarifa de interconexión de una empresa eficiente, se tiene que tomar en cuenta el tamaño de una empresa en particular dentro de un determinado mercado relevante.**

Señala el perito de la tercero interesada que no, el modelo de costos debe simular el costo de proveer el servicio de terminación de la manera más eficiente dada la mejor tecnología disponible. Por tanto, simula una red hipotética la cual no tiene por qué ser idéntica a la de un concesionario en particular ni considerar en su diseño el tamaño de una empresa en particular.

Por otra parte, el perito de la Recurrente manifestó que sí, particularmente cuando se utilizan modelos de costos *Bottom-Up*, porque este tipo de modelos siempre arrojan una curva de costos eficientes con pendiente negativa que refleja las economías de escala, es decir, a mayor escala de operación menos es el costo por minuto de voz. Esta consideración es particularmente relevante en países como México en los que existe una elevadísima concentración de mercado y la escala de operación y la participación en valor total de mercado de servicios móviles de voz del concesionario más grande es casi cinco veces la correspondiente a la del segundo operador.

El perito tercero en discordia argumenta que el tamaño de una empresa dentro de un mercado relevante no necesariamente se debe tomar en cuenta, porque el modelo de costos creado por la autoridad tiene características generales para que un concesionario nuevo o actual se ajuste a las condiciones de inversión en el mercado, debiendo tener el capital suficiente para poder competir en este sector.

### Valoración del Instituto

Esta autoridad reguladora coincide con la respuesta del perito de la tercero interesada en lo relativo a que un modelo de costos eficaz debe modelar una situación competitiva con el objetivo de aumentar el grado de competencia del mercado e incentivar a que los operadores participantes eleven también su eficiencia en beneficio propio y de los consumidores. Por tanto, se desestima la respuesta del perito de la quejosa ya que al reflejar la realidad de un operador particular se impediría cumplir con estos objetivos.

**Pregunta 10. Determine y explique el perito, si el concesionario que requiera el servicio de interconexión como insumo debe pagar una cantidad diferenciada atendiendo al tamaño o eficiencias de la empresa que está obligada a proveer dicha interconexión.**

El perito de la tercero interesada refiere que si el objetivo de la autoridad es promover la sana competencia en el sector, el concesionario que requiere el servicio de interconexión debe pagar el costo más eficiente de proveer el servicio. Por tanto, el pago que realice el concesionario no tendría por qué depender del tamaño o eficiencias de la empresa que otorga el servicio.

Argumenta el perito de la Recurrente que la pregunta no es clara y no se entiende a que se refiere por "pagar una cantidad diferida". Además, conforme a la Ley mexicana todos los operadores están obligados a la interconexión y permitir que los usuarios de cualquier operador se puedan comunicar con los usuarios de los demás operadores, y dar acceso a los servicios ofrecidos por las distintas redes.

De acuerdo al artículo 42, el objetivo de la autoridad reguladora es la sana competencia en el sector y el concesionario que requiera el servicio de interconexión debe pagar el costo que se requiera para el servicio de interconexión y pueda proporcionar el servicio más eficiente y de calidad para sus usuarios. El pago que realice el concesionario no tiene por qué depender del tamaño o eficiencia que otorga este servicio y si traslada las ineficiencias y las cobra a sus clientes generaría una disminución de usuarios por su mal servicio e incrementos de costos.

### Valoración del Instituto

Esta autoridad forma convicción de las respuestas de los tres peritos ya que la interconexión es un elemento crucial para la interoperabilidad de las redes de telecomunicaciones y por tanto, para la comunicación entre usuarios de telecomunicaciones. De esta forma, su eficiente cumplimiento se torna en un asunto de

interés público, por lo que la Ley establece como una obligación para todos los concesionarios la interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones.

Por otro lado, ante los objetivos primordiales de incentivar la competencia y eficiencia del sector, es evidente que otorgar condiciones tarifarias distintas a cada operador según su tamaño y sin que existan diferencias objetivas de costos, ocasionaría que además de incumplir con el precepto de no discriminación provoque distorsiones que impidan avanzar hacia el objetivo de la competencia efectiva.

**Pregunta 11. Que explique el perito cuáles son las metodologías más utilizadas por parte de la autoridad responsable para resolver las condiciones no convenidas en las negociaciones de interconexión referentes a tarifas de interconexión.**

El perito de la tercero interesada refiere que en el caso de México, es la utilización de un modelo de costos como el descrito en la Resolución impugnada y que se basa en las mejores prácticas internacionales en la construcción de modelos de costos de interconexión.

Por otra parte, el perito de la Recurrente señala que las metodologías utilizadas por las autoridades reguladoras dependen del marco jurídico reglamentario local, la disponibilidad de información en su mercado, así como de la existencia y nivel de desarrollo de procedimientos.

El perito tercero en discordia dice que en el caso de México, la Cofetel utiliza la metodología establecida en un modelo de costos P/201010/492 y como se ha dicho anteriormente se basa en las mejores condiciones y prácticas internacionales en los modelos de costos de interconexión.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto coincide con las respuestas de los peritos de la tercero interesada y de la tercero en discordia en el aspecto de que el modelo y las metodologías instrumentadas por la extinta Comisión para el desacuerdo en cuestión son acordes a las mejores prácticas internacionales, lo que quiere decir que son elementos o procedimientos consensuados por reguladores y especialistas en la materia de todo el mundo. Con base en lo anterior, la respuesta del perito de la quejosa no forma convicción en esta autoridad reguladora.

**Pregunta 12. Que indique el perito, de acuerdo con la teoría económica y a las mejores prácticas a nivel internacional, si la metodología del modelo de costo incremental de largo plazo utilizado por la Comisión para resolver el desacuerdo de interconexión entre Pegaso y Megacable Comunicaciones de México SA de CV es el indicado o recomendable para la determinación de tarifas de interconexión.**

Argumenta el perito de la tercero interesada que de acuerdo con la teoría económica y a las mejores prácticas a nivel internacional, las cuales se comentan en cuestionamientos anteriores, se puede afirmar que el modelo utilizado por la Comisión sí es recomendable para resolver el desacuerdo en comento.

Argumenta el perito de la Recurrente que si bien la metodología de costos incrementales de largo plazo es internacionalmente aceptada para la determinación de las tarifas de interconexión, la implementación en México de esa metodología por parte de la Cofetel se aleja significativamente de las mejores prácticas internacionales.

El perito tercero en discordia señala que los principios de la teoría económica y las mejores prácticas internacionales como hemos visto anteriormente son las más adecuadas y recomendables para resolver desacuerdos entre operadores como son Pegaso y Megacable Comunicaciones de México, S. A. de C. V, siendo el más indicado para la determinación de tarifas de interconexión

#### Valoración del Instituto

Este Instituto coincide con los peritos de la tercero interesada y el tercero en discordia en lo relativo a que el modelo de costos instrumentado por la extinta Cofetel cumple con los requisitos legales, técnicos y económicos para obtener tarifas suficientes, eficientes, transparentes y desagregadas conforme a la Ley y las mejores prácticas internacionales. Por otro lado, se desecha la respuesta del perito de la quejosa ya que no argumenta ni comprueba de manera fehaciente la razón de su dicho.

**Pregunta 13. Que diga el perito con base en la teoría económica, es razonable la reducción a las tarifas de interconexión determinadas por la Cofetel en la Resolución P/161111/407.**

El perito de la tercero interesada señaló que resulta razonable al ser el resultado de un modelo que estima el costo de proveer el servicio con la metodología más eficiente, y que es un proceso que lleva desde el año 2004.

El perito de la Recurrente considera que ningún otro país en el mundo ha reducido sus tarifas de interconexión para la terminación de llamadas en redes móviles en forma tan significativa y abrupta como lo ha hecho México.

Por último, el perito tercero en discordia señala que es razonable de acuerdo a la teoría económica esta reducción de tarifas de interconexión resultado de proveer el servicio con la metodología antes mencionada y considerando que el modelo puede incorporar unidades económicas a las empresas que a menudo se agrupan en mercados e industrias individuales y sus relaciones, contribuyendo a la explicación del tipo de la determinación de precios y producciones de mercancías determinadas y los pagos a los factores productivos individuales.

#### Valoración del Instituto

Este instituto otorga razón a los peritos de la tercero interesada y de la tercero en discordia, ya que la disminución paulatina de las tarifas de interconexión de los servicios de telecomunicaciones es una tendencia común y continua en el ámbito internacional que se ha observado desde la primera década de siglo XXI. Por lo anterior, se desestima la respuesta del perito de la quejosa ya que no argumenta ni comprueba fehacientemente su dicho.

**Pregunta 14. Que diga el perito, si para determinar los costos de interconexión debe utilizarse un operador hipotético de referencia y por qué.**

Señala el perito de la tercero interesada que el uso de un operador hipotético cumple varios objetivos. Por un lado, al no utilizar los costos históricos de un operador en particular se evita traspasar las ineficiencias de un operador a los concesionarios que requieran el servicio. Otra razón para el uso de un operador hipotético es la búsqueda de la imparcialidad por parte de la autoridad. Por último, el uso de un operador hipotético permite simular la red con la mejor tecnología disponible sin restringir los resultados a las decisiones de negocio que haya realizado un operador en particular.

Ahora bien, el perito de la Recurrente señala que en el caso del modelo de la Comisión el enfoque adoptado en la Resolución considera a un operador eficiente que no refleja las características de ninguno de los operadores presentes en el mercado en términos de participación, tecnología y costos asociados.

El perito tercero en discordia argumenta que utilizar un operador hipotético, es la base y la esencia del modelo de costos de interconexión que se debe utilizar, ya que este

determina las ventajas y beneficios, evitando que un operador incurra en ineficiencias al utilizar en la práctica el modelo de costos generado por la autoridad. El operador hipotético busca la aplicación general y evita la imparcialidad entre autoridad y operadores.

#### Valoración del Instituto

Se coincide con los argumentos de los peritos tercero interesado y tercero en discordia ya que como se mencionó antes, con la implementación de un operador hipotético eficiente se elimina el riesgo de utilizar como insumo información manipulada de los costos históricos de los operadores reales y por tanto se minimiza el riesgo de transferir al modelo y las tarifas resultantes las ineficiencias históricas de los mismos. En este sentido, la implementación de un operador hipotético eficiente permite obtener parámetros superiores para incentivar la competencia y eficiencia del sector en beneficio de los consumidores. Por lo anterior, los argumentos del perito de la quejosa devienen en inoperantes.

**Pregunta 15. Que explique el perito, si en México las características de un Modelo de Costos de Interconexión que utilice una metodología TLRIC deberían ser diferentes, comparado con las características de los modelos de costos aplicados en otros países. Esto es si los equipos de telecomunicaciones, enlaces, radio bases, centrales de conmutación y demás elementos que conforman la red de telecomunicación de un operador móvil y sus costos debería ser muy diferentes a las que prevalecen en México, y si los operadores como Pegaso, que es un empresa global de telecomunicaciones, y las compras de sus equipos de telecomunicaciones son provistas por proveedores de equipos de telecomunicaciones globales que distribuyen en todo el mundo.**

El perito de la tercero interesada refiere que el modelo de costos con la metodología TLRIC utiliza los costos prospectivos de la empresa, los cuales se estiman tomando en cuenta los elementos necesarios para cubrir la demanda esperada de servicios de telefonía móvil, en donde se incluyen los equipos de radiobases, transmisión y conmutación relevantes para la prestación del servicio

El perito de la Recurrente señala que las características del Modelo de Costos si deben ser significativamente diferentes para reflejar las circunstancias económicas, sociales, demográficas, competitivas y territoriales que caracterizan al mercado en México, las cuales son muy diferentes a las prevalecientes en las economías desarrolladas de Europa para las que se desarrollaron estos modelos.

Por último, el perito tercero en discordia señala que las características de un modelo de costos de interconexión que utiliza la metodología TLRIC, no debe ser diferente a los costos que se proveen para este servicio en otros países del mundo, ya que los modelos que se utilizan en México son de aplicabilidad internacional, y ningún operador que participe en el mercado mexicano como Pegaso no debe variar las características del modelo que apliquen porque es reconocido nacional e internacionalmente.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto concuerda con las respuestas de los peritos de la tercero interesada y tercero en discordia ya que el procedimiento de la metodología CITLP o TLRIC es exactamente el mismo en cualquier parte del mundo, así mismo la información de la cotización de los equipos (que regularmente es en dólares de los Estados Unidos) puede ser muy similar entre países, no obstante es cierto que el calibrado de los modelos dependerá de las características de cada país o región.

**Pregunta 16. Que diga el perito, si las directrices en materia de interconexión en otros países derivadas de las mejores prácticas internacionales para la construcción de modelos de costos y determinación de las tarifas de interconexión se pueden aplicar en México.**

Dice el perito de la tercero interesada que no hay razón por la cual no puedan ser aplicadas al caso mexicano tal como se explica en la respuesta anterior.

Por su parte, el perito de la Recurrente señala que si es posible aplicar las principales directrices derivadas de las mejores prácticas internacionales, en particular las establecidas por las recomendaciones de la ITU. Sin embargo, como ya se ha señalado en las preguntas anteriores, la implementación de esas directrices en mejores prácticas internacionales.

El perito tercero en discordia señala que se pueden aplicar las mismas directrices en materia de tarifas interconexión que existen en otros países como se mencionó en la respuesta anterior, ya que la construcción de los modelos de costos y determinación de tarifas de interconexión, tienen como las mejores prácticas internacionales.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto coincide con los peritos de la tercero interesada y tercero en discordia ya que como se ha mencionado a lo largo de este análisis, el modelo instrumentado por

Cofetel es acorde con las mejores prácticas internacionales que estuvieron vigentes en el periodo de aplicación.

**Pregunta 17. Que diga el perito, si es correcto afirmar que el mercado de telefonía celular en México es una industria caracterizada por una intensa competencia, cuando los dos operadores principales tienen más del 90% del mercado en términos del número de usuarios.**

El perito de la tercero interesada señaló que en cualquier sector industrial en el mundo, si las dos empresas con mayor participación de mercado tienen el 90% del mismo, difícilmente se puede hablar que existan condiciones para asegurar una intensa competencia.

Ahora bien, el perito de la Recurrente refiere que no es correcto caracterizar al mercado mexicano de telefonía móvil definiendo artificialmente a dos operadores principales como se hace en esta pregunta. En el mercado Mexicano existe un jugador con poder sustancial que concentra casi el 70% del valor total del mercado de servicios móviles. Sus más cercanos competidores son Telefónica y Nextel que tienen, cada uno, cerca del 13% de los ingresos totales. Se trata entonces de un mercado altamente concentrado en el que existe un solo operador principal y en el que las condiciones de competencia son desiguales.

El perito tercero en discordia señala que en un país en donde existen dos empresas que tienen la mayor participación del mercado económicamente se llama duopolio, por ser las dos empresas dominantes con el 90% del mercado, por tal motivo, podemos asegurar que no existe una extensa competencia de telefonía celular en México.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto considera que la pregunta en nada aporta a la resolución del procedimiento, toda vez que es en virtud de que no se observan condiciones de competencia en la terminación de llamadas, por lo que debe intervenir el órgano regulador.

**Pregunta 18. Que diga el perito en qué consiste el índice de concentración de Herfindahl.**

Argumenta el perito de la tercero interesada que el índice de Herfindahl es comúnmente utilizado como una medida sintética de la concentración económica de los mercados.



Este índice puede tomar valores entre cero y diez mil. El valor mínimo corresponde a una situación de mercado altamente atomizada, en la cual el mercado se divide entre un gran número de agentes económicos, cada uno de tamaño poco significativo. En el otro extremo, el valor máximo corresponde a una situación de monopolio puro, en que un solo agente económico detenta el cien por ciento del mercado.

El perito de la Recurrente señala que el índice *Herfindahl-Hirschman* (IHH) es la suma del cuadrado de las participaciones porcentuales del mercado de las 50 empresas más grandes, o de la suma de todas las empresas si hay menos de 50, en un mercado.

Por último el perito tercero en discordia señala que el índice *Herfindahl* que se denomina así debido a que el economista que lo diseñó, Orris C. Herfindahl y se utiliza como una medida de concentración económica en el mercado y es utilizado en esta área de telecomunicaciones por la Comisión Federal de Competencia y está determinado por un solo número que pretende indicar el grado de concentración que existe en una industria.

#### Valoración del Instituto

Se coincide con los tres peritos en el aspecto de que el indicador aludido está construido con la finalidad de medir los niveles de concentración de un mercado económico particular.

**Pregunta 19.** Que el perito determine, en base a la información pública disponible más reciente tanto de la Comisión como en las páginas WEB de América Móvil y de Movistar, principales operadores de telefonía en México, qué porcentaje del mercado medido por el número de usuarios, acumulan entre los dos concesionarios y cuál sería el cálculo del índice de *Herfindahl* para la información disponible más reciente y si el resultado es congruente con el de una industria caracterizada por una intensa competencia.

El perito de la tercero interesada argumenta que utilizando la información disponible para el año 2010, se estimó un índice de *Herfindahl* de 5,860. Este resultado no puede ser calificado como representativo de una industria caracterizada por una intensa competencia.

Ahora bien, el perito de la Recurrente argumenta que en México no existe una metodología homogénea para telecomunicaciones reporten los minutos de tráfico de que voz las empresas de cursados por sus redes por lo que las cifras disponibles no es confiable ni representativa. En tales circunstancias, la mejor aproximación que se puede

tener consiste en determinar las participaciones de mercado relevantes con base en los ingresos, toda vez que éstas resultan del producto de precios y volúmenes de tráfico, y en el mercado los precios tienden a ser similares para ser competitivos.

El perito tercero en discordia argumenta que de acuerdo a los datos del año 2010, se estimó un índice de *Herfindahl* 5,860. Esto demuestra de acuerdo a la información anterior que no puede ser considerado representativo de la industria de telecomunicaciones que sea característica de una intensa competencia.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto no forma convicción de las respuestas de los peritos ya que el parámetro de un indicador de la estructura de mercado o del grado de concentración del mismo por sí sólo, no es suficiente para declarar si un mercado es o no competitivo.

**Pregunta 20. Que diga el perito si existe una investigación en curso por parte de la Comisión Federal de Competencia que establezca que los operadores de telefonía móvil en México tienen poder sustancial en el mercado relevante de terminación de llamadas en sus propias redes.**

El perito de la tercero interesada dijo que sí existe una investigación en curso por parte de la COFECO para determinar el poder sustancial de los operadores de telecomunicaciones en el mercado relevante de terminación de llamadas en sus propias redes de acuerdo con el expediente DC-07-2007 y se emitió un dictamen preliminar sobre el caso el 6 de junio de 2008 donde se concluyó que sí poseen poder sustancial en dicho mercado relevante.

El perito de la Recurrente refiere que actualmente no existe una investigación en curso. La investigación DC-07-2007 que realizó la COFECO ya concluyó y determinó que sólo Telcel cuenta con poder sustancial de mercado en el mercado relevante de terminación de llamadas en redes móviles.

El perito tercero en discordia señala que de acuerdo al expediente DC-07-2007 en el que se emitió un dictamen preliminar sobre el caso donde se concluye que si poseen poder sustancial en dicho mercado relevante, esto fue el 6 de junio de 2008, investigación que elaboro la COFECO para determinar el poder sustancial de los operadores de telecomunicaciones en el mercado relevante de terminación de llamadas en sus propias redes.

### Valoración del Instituto

Este Instituto concede razón a las respuestas de los peritos ya que es cierto que la investigación referida señaló que Telcel cuenta con poder sustancial. Sin embargo, no esta autoridad no forma convicción de dichos señalamientos ya que en nada abonan al caso que nos ocupa, en virtud de que el fundamento materia del presente procedimiento es el artículo 42 de la LFT.

**Pregunta 21. Que explique el perito si la "Resolución por la que el Pleno de la Comisión expide el Plan Técnico de Interconexión e Interoperabilidad" publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 10 de febrero de 2009 debe ser considerado como parte del ordenamiento jurídico para la regulación del servicio de interconexión en México.**

Refiere el perito de la tercero interesada que la resolución es legal y emana de los ordenamientos jurídicos pero no se puede considerar como un ordenamiento, y debe servir como base tanto para la Cofetel como para la industria para la fijación de las tarifas de interconexión cuando se presenten desacuerdos en materias de interconexión.

Por su parte el perito de la Recurrente argumenta que la resolución mencionada se encuentra subjudice y determinar su aplicabilidad jurídica a concesionarios específicos como los involucrados en esta controversia de interconexión no entra en el campo de experiencia del perito.

El perito tercero en discordia señala que la Resolución que el Pleno de la Cofetel expide como Plan Técnico de Interconexión e Interoperabilidad entre redes públicas de Telecomunicaciones que publicó en el Diario Oficial de la Federación el pasado 10 de febrero de 2009, es considerada como parte del ordenamiento jurídico para la regulación de los servicios de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones en México. Por tal motivo debe ser considerada esta Resolución como legal y emana de ordenamientos jurídicos, considerando como ordenamiento jurídico al conjunto de normas jurídicas que rigen en un lugar y época concreta, formado por la Constitución del Estado como la norma suprema por las leyes y del poder ejecutivo, tales como los reglamentos y otras regulaciones, como los tratados, convenciones, contratos y disposiciones particulares.

### Valoración del Instituto

Este Instituto señala que si bien es cierto el "Plan Técnico de Interconexión e Interoperabilidad" publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2009, se encuentra dentro del marco regulatorio para determinar las tarifas de interconexión ya que facilitan la implementación de las mismas; sin embargo, la resolución recurrida no se apoyó en dicho ordenamiento, en virtud de que al momento de su emisión se encontraba *subjudice*.

Por lo anterior, la omisión por parte de la Comisión de utilizar dicho Plan Técnico, en nada cambiaría el sentido de la resolución recurrida, ya que la misma se emitió a la luz de la Ley Federal de Telecomunicaciones y el Modelo de Costos aplicable para determinar las tarifas de interconexión correspondientes al periodo de 2011.

**Pregunta 22.** Determinará el perito, con base en la teoría económica, que impacto tendría en el bienestar social el fijar tarifas de interconexión por encima de los costos de interconexión. Que diga el Perito, si las tarifas de interconexión determinadas por la Comisión en la Resolución P/161111/407 ayudan a promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones o, por el contrario, lo entorpecen.

Refiere el perito de la tercero interesada que fijar tarifas por encima de costos daña la sana competencia en el sector de las telecomunicaciones al impedir el desarrollo de nuevos participantes y promoviendo la creación de poder sustancial en el mercado.

El perito de la Recurrente señaló que las tarifas de terminación establecidas en la Resolución P/161111/407 generan el riesgo de desplazamiento de los operadores que compiten con Telcel y dificultan un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y del proceso competitivo. Si la Cofetel desea fijar una tarifa igual a la de un operador hipotético de mayor escala que la correspondiente a los operadores competitivos, entonces debería permitir un ajuste gradual de la tarifa conforme a la recomendación de la ITU y las mejores prácticas internacionales.

El perito tercero en discordia señala que con lo dicho anteriormente en este cuestionario el uso del operador hipotético y el de un modelo de costos de uso reconocido internacionalmente nos refleja tecnología actualizada dando como resultado el costo más eficiente de proveer los servicios por los operadores participantes en este mercado, promoviendo una sana competencia, y la inversión en tecnología y se disminuye el impacto social negativo que pueda afectar al mercado y a los usuarios. Lo anterior se refleja en las disminuciones que ha tenido este mercado de telecomunicaciones

disminuyendo de pesos a centavos beneficiando a los usuarios de este servicio al mercado de telecomunicaciones y a la economía en general.

#### Valoración del Instituto

Este Instituto concuerda con la respuesta del perito de la tercero interesada en lo relativo a que una tarifa de interconexión elevada (por encima de los costos de provisión) frena el desarrollo de la competencia, desincentiva la eficiencia y se refleja en mayores precios para los usuarios finales. Por otro lado se desecha la respuesta del perito de la quejosa ya que no comprueba fehacientemente su dicho.

**Pregunta 23. Determinará el perito, si con las tarifas de interconexión resueltas por el Pleno de la Comisión, el operador móvil recupera la totalidad de sus costos, incluyendo los costos comunes y compartidos y los costos de capital.**

El perito de la tercero interesada manifestó que el modelo utilizado por la Autoridad contempla todos los costos derivados de la provisión del servicio de interconexión. Calcula el costo incremental y posteriormente adiciona el costo del capital y un margen por los costos comunes y compartidos con el fin de asegurar la viabilidad de la empresa. Por tanto, se puede asegurar que las tarifas resueltas permiten al operador móvil recuperar la totalidad de sus costos

Por último, el perito de la Recurrente señaló que la tarifa de interconexión resuelta no permite la recuperación de los costos eficientes, incrementales y comunes, del operador móvil. Esta situación es inherente al enfoque conceptual adoptado en la que Cofetel decide arbitrariamente establecer una sola tarifa igual a la de un operador hipotético con el 25% del mercado, a pesar de que implica una escala de operación de casi el doble de cualquier concesionario móvil, con excepción de Telcel. Toda vez que los modelos *Bottom-Up* de redes móviles reflejan las economías de escala, y el costo por minuto se reduce conforme aumenta la escala, resulta contradictorio que la Cofetel no reconozca estas diferencias en la escala de operación y las refleje en las tarifas con base en costos.

Por último el perito tercero en discordia señala que el Modelo que utiliza Cofetel considera todos los costos que requiere el servicio de interconexión para un operador móvil, calculando este costo incremental y adicionando el costo del capital y a la vez un margen para costos comunes y compartidos con el fin de asegurar la viabilidad de la inversión de una empresa. Por lo antes dicho puedo asegurar que las tarifas aplicadas en este modelo permiten al operador móvil recuperar la totalidad de sus costos.

### Valoración del Instituto

Se coincide con las respuestas de los peritos tercero en discordia y de la tercero interesada ya que la metodología CITLP permite una recuperación total de los costos que se contraen de manera eficiente y otorga asimismo, un margen de ganancia razonable. Así mismo se desestima la respuesta del perito de la quejosa ya que la participación del operador modelado es consecuente con el objetivo de incentivar la eficiencia de los operadores y de incrementar el nivel de competencia del sector.

### **Otras pruebas**

En relación con el expediente administrativo integrado para la emisión de la Resolución Recurrída, que fue admitido como prueba, en este acto se tiene a la vista para la emisión de la presente resolución, se concede al mismo pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto en los artículos 79, 93 fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC, y con el mismo se tiene por acreditado todo lo actuado en el expediente que concluyó con la Resolución Recurrída, el contenido de ésta, así como las notificaciones practicadas a la Recurrente y la Tercero Perjudicada.

En relación con las pruebas presuncional e instrumental de actuaciones, se procede a su valoración en términos de los artículos 79, 93 fracción VIII, 190, 197, y 218 del CFPC, y atento al análisis y valoración realizada a todas y cada una de las pruebas que preceden, en nada benefician a los intereses de la oferente ya que no aportan elementos, ni siquiera indiciarios, que cambien o permitan cambiar la determinación adoptada en esta resolución.

**DÉCIMO.-** En cumplimiento del artículo 92 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se entra al estudio en particular de cada uno de los argumentos que a manera de agravios hizo valer la Recurrente en los siguientes términos:

- I. En relación con los argumentos hechos valer por la Recurrente en el capítulo de *CONSIDERACIONES PRELIMINARES*, tenemos que la primera consideración relativa a la competencia del entonces Pleno de la Comisión para resolver el recurso de revisión, es infundado e inoperante, ya que a la fecha, como se ha establecido en los considerandos Primero a Cuarto de esta resolución, el Pleno del Instituto es el competente para dictar esta resolución.

- II. Respecto de la segunda consideración preliminar, denominada POLÍTICA PÚBLICA, y los cinco incisos que la integran, los argumentos de la Recurrente son infundados e inoperantes como se expone a continuación.

En relación al argumento en el sentido de que la buena práctica internacional recomienda reducciones progresivas de las Tarifas de Terminación Móvil, se señala que de conformidad con lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo, la "SCJN"), en el Amparo en Revisión 426/2010, el Estado ejerce su rectoría en materia de telecomunicaciones a través del órgano regulador creado para el efecto, al que se dotó de un amplio margen de facultades discrecionales para determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

La propia SCJN razona que es dentro del ejercicio de sus facultades discrecionales que la autoridad puede determinar un ajuste gradual de la tarifa de interconexión, para lo cual deberá motivar razonablemente su decisión, justificando la necesidad de realizar dicho ajuste.

En tal virtud, el establecimiento de un ajuste gradual en la resolución reclamada correspondía enteramente a una decisión de política regulatoria que entra dentro del ámbito de facultades discrecionales del órgano regulador, y en su momento la extinta Comisión optó por establecer cargos de interconexión basados en costos, favoreciendo con ello una política de promoción de la competencia y reducción de los precios al usuario final.

Por lo que hace al argumento que va en el sentido de que **el modelo aprobado por la Comisión no presenta el detalle suficiente para permitir su discusión técnica**, se señala que dicha afirmación carece de fundamento, toda vez que las partes tuvieron acceso al archivo de hoja de cálculo, en donde son plenamente visibles los algoritmos y procedimientos de cálculo que fueron empleados en el modelo, y que además ha permitido a la Recurrente formular diversos agravios.

En lo que respecta al argumento de que **la realidad del mercado mexicano justifica la aprobación de una tarifa asimétrica**, de nueva cuenta se señala que es dentro del ejercicio de las facultades discrecionales que la autoridad puede determinar una tarifa de interconexión asimétrica, para lo cual deberá motivar razonablemente su decisión.

En tal virtud, el establecimiento de una tarifa asimétrica correspondía enteramente a una decisión de política regulatoria que entra dentro del ámbito de facultades

discrecionales del órgano regulador, y en su momento la extinta Comisión optó por establecer cargos de interconexión simétricos, favoreciendo con ello una política que incentivara la eficiencia en la prestación de los servicios, por lo que no existía ninguna obligación por parte de la extinta Comisión de determinar una tarifa asimétrica.

Finalmente respecto de lo señalado en el sentido de que **el modelo de costos debería incluir información real de las empresas**, se comenta que dicho modelo es una herramienta de política regulatoria utilizada por el órgano regulador, y que en su momento se consideró que utilizar costos reales de los operadores no otorga los suficientes incentivos en materia de eficiencia, ello sin considerar la complejidad en recabar información fiable de los costos reales de los operadores.

En relación con el capítulo denominado AGRAVIOS, respecto de la primera parte denominada AGRAVIOS RELACIONADOS CON EL MODELO DE COSTOS RESPECTO DEL RESOLUTIVO TERCERO, se entra a su estudio en los siguientes términos:

- III. Lo manifestado por la Recurrente en el agravio **PRIMERO** es infundado, ya que la Resolución Recurrída se encuentra debidamente fundada y motivada, respetando lo dispuesto en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**Precisiones relativas a los señalamientos que la quejosa expone en el Numeral 1 del primer agravio:**

Al respecto, esta Autoridad revisora considera que los argumentos de la Recurrente resultan improcedentes, en virtud de las siguientes consideraciones que se contestan en forma correlativa a los argumentos de la Recurrente...

- 1) Al respecto, se considera que no le asiste la razón a la Recurrente ya que la propia SCJN señaló que la Comisión (ahora Instituto Federal de Telecomunicaciones) es el órgano regulador creado por el Estado Mexicano con ciertas características que por su naturaleza y por sus funciones goza de un amplio margen de discrecionalidad en el ejercicio de sus facultades sin que por ello pueda ejercerlas de manera arbitraria, sino que debe fundar y motivar razonablemente sus decisiones pues su actuación está sujeta a los requisitos previstos en el artículo 16 constitucional.

En tal virtud y en el ámbito de sus facultades discrecionales estaba plenamente facultada para utilizar un modelo de costos, máxime que el modelo de costos, es un instrumento o herramienta de soporte que sirve de apoyo al órgano regulador para



fijar las tarifas que deberán aplicarse a los servicios de interconexión que presten los concesionarios, y que de esta forma se puedan cumplir con las funciones reguladoras; para lo cual únicamente debía fundar y motivar debidamente su decisión.

Es así que de la propia Resolución recurrida se desprende que se señalaron los motivos, razones y causas de por qué se utiliza un Modelo de Costos, así como porque se consideró utilizar la metodología de costos incrementales, a mayor abundamiento se presenta lo señalado en dicha resolución que a la letra dice:

***"1. Tarifa de Interconexión por servicios de terminación móvil.***

*Argumentos de las partes.*

*(...)*

***Consideraciones de la Comisión.***

*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 concesionada 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 priva 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 es neutral para 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 este tenor, para la determinación de las tarifas de interconexión relacionadas con la función de terminación de tráfico público conmutado en las redes públicas de telecomunicaciones de servicio local móvil de Grupo Telefónica, esta Comisión considera que los objetivos plasmados en el artículo 7 de la LFT establecen las bases para la fijación de las tarifas de interconexión con base a costos. Asimismo, las RdSL y las RSLD establecen claramente los lineamientos que deberá seguir la autoridad para el establecimiento de dichas tarifas de interconexión en caso de un desacuerdo de interconexión al amparo del artículo 42 de la LFT, esto es, se deberán establecer para todos los casos tarifas que permitan recuperar los CIPLPS y los costos comunes atribuibles a dicha función utilizando una metodología de*

costeo de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas, la evolución de las referencias internacionales y el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones en el país, de tal forma que se promueva una sana competencia entre los prestadores de servicio de telecomunicaciones, a efectos de que estos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.

En este sentido, de la interpretación y aplicación de los artículos 7, y 41 de la LFT, se desprende que la Comisión deberá seguir la metodología indicada en el párrafo anterior.

A tal efecto, el artículo 7 de la LFT establece lo siguiente:

**Artículo 7.** La presente Ley tiene como objetivos promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

Para el logro de estos objetivos, corresponde a la Secretaría, sin perjuicio de las que se confieran a otras dependencias del Ejecutivo Federal, el ejercicio de las atribuciones siguientes:

(...);

II. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación;

(...)

XII. Interpretar esta Ley para efectos administrativos, y

XIII. Las demás que esta Ley y otros ordenamientos legales le confieran en la materia.

Asimismo, el artículo 41 de la LFT establece lo siguiente:

**Artículo 41.** Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes. A tal efecto, la Secretaría elaborará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización, entre otros, a los que deberán sujetarse los

concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Dichos planes deberán considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios y tendrán los siguientes objetivos:

- I. Permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones;
- II. Dar un trato no discriminatorio a los concesionarios, y
- III. Fomentar una sana competencia entre concesionarios.

Cabe reiterar que no obstante que los objetivos contenidos en las fracciones del artículo 41 de la LFT se refieren a la emisión de planes fundamentales, dichos planes se encuentran íntimamente ligados con la interconexión pues facilitan la implementación de la misma. En tal virtud, dichos principios se hacen extensivos como principios interpretadores para la determinación de condiciones de interconexión no convenidas por los concesionarios.

Según se desprende de los preceptos arriba citados, el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y el fomento de una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, son dos principios esenciales, entre otros, que deben regir el actuar administrativo de la Comisión.

Como se desprende de los artículos 7 fracciones II y III, 9-A fracción I y 41 de la LFT, así como de la fracción II, del artículo 9 del Reglamento Interior de la Comisión, esta última está obligada a promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones fomentando una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, para que dichos servicios se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de todos los que los usamos. La Comisión debe, como órgano regulador técnico, en términos de la fracción II del artículo 7° citado, promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación y para tal efecto puede, en términos de la fracción III del precepto citado, expedir las disposiciones administrativas para cumplir tal encomienda, ya sea vía acto administrativo de carácter particular o general, en términos del artículo 4° de la LFPA.

Adicionalmente, la Regla Novena Transitoria de las RdSL, prevé lo siguiente:

**“NOVENA.** En caso de que las partes no logren acordar dentro del término establecido por la Ley las condiciones de interconexión entre sus redes, incluyendo aquellas relativas a las tarifas por las diferentes funciones de interconexión que han sido establecidas por las presentes Reglas, la Comisión resolverá las condiciones que no hayan podido convenirse.

En tal caso y tratándose de tarifas por llevar a cabo la función de terminación conmutada entre redes autorizadas para prestar el servicio local fijo, la Comisión resolverá, después de analizar las posiciones y elementos aportados por las partes, sobre el establecimiento de tarifas que permitan recuperar el costo incremental promedio de largo plazo y los costos comunes atribuibles a dicha función que se determinen utilizando bases internacionalmente reconocidas, de tal forma que se promueva una sana competencia entre los prestadores del servicio local, a efecto de que éste se preste con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios."

De igual forma, la Regla 53 de las RSLD, dispone que:

**"Regla 53.** En caso de que las partes no logren acordar dentro del término establecido por la Ley las condiciones de interconexión entre sus redes, incluyendo aquellas relativas a las tarifas por las diferentes funciones de interconexión que sean necesarias para la implantación de la modalidad "El que llama paga nacional", la Comisión resolverá en términos del artículo 42 de la Ley las condiciones que no hayan podido convenirse.

En tal caso y tratándose de tarifas relacionadas a la función de terminación de tráfico público conmutado en las redes autorizadas para prestar el servicio local móvil, la Comisión resolverá, después de analizar las posiciones y elementos aportados por las partes, sobre el establecimiento de tarifas que permitan recuperar el costo incremental promedio de largo plazo y los costos comunes atribuibles a dicha función que se determinen utilizando una metodología de costeo de redes de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas, la evolución de las referencias internacionales y el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones en el país, de tal forma que se promueva una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, a efecto de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios."

Al amparo de la Regla Novena Transitoria de las RSLD y la Regla 53 de las RSLD, esta Comisión a efecto de determinar la tarifa de interconexión aplicable a partir del 1° de enero de 2011, que no pudieron convenir los solicitantes y Grupo Telefónica, deberá considerar los costos incrementales de largo plazo más los costos comunes utilizando una metodología que esté reconocida internacionalmente.

Sin perjuicio de que las autoridades administrativas deben resolver conforme a estricto derecho, el artículo 88 del CFPC, de aplicación supletoria, establece que la autoridad podrá invocar hechos notorios.

Es un hecho notorio respecto a la industria de las telecomunicaciones que en las situaciones en donde la competencia es ineficaz, los precios basados en costos son considerados como recomendables para alcanzar los objetivos de eficiencia y desarrollo del mercado. El enfoque de tarifas basadas en costos ha sido reconocido por la Organización Mundial de Comercio (en lo sucesivo, la "OMC"), para el caso de proveedores principales, por el Banco Mundial y por la Unión Internacional de Telecomunicaciones como el método más eficiente desde el punto de vista económico para fijar las tarifas de interconexión y, conjuntamente con la no discriminación y la transparencia como los principios básicos que deben regir en cualquier acuerdo de interconexión.

Es importante señalar que las tarifas de interconexión por encima de costos constituyen una barrera de entrada a nuevas empresas como consecuencia del alto precio de la interconexión. Esto se debe a que una tarifa de interconexión superior a costos impacta desproporcionalmente los costos de operadores con redes de menor tamaño, como las redes de los operadores entrantes. El porcentaje de participación de llamadas fuera de la red de un operador pequeño es mayor que la de un operador grande, lo que hace que los costos promedio que enfrenta el operador pequeño sean mayores para proveer servicios a sus clientes, pues estos hacen un mayor número de llamadas fuera de la red y por ende hacen un mayor uso de los servicios de interconexión de otros operadores. Así, las tarifas de interconexión por encima de costos incrementan los costos promedio que enfrentan los operadores nuevos y de menor tamaño, que empiezan a ampliar su base de usuarios. Si las tarifas de interconexión están basadas en costos, no existe este efecto diferenciado sobre redes grandes y pequeñas.

En el caso de las redes fijas de los Solicitantes, el que le sean aplicadas tarifas de interconexión superiores a costos, inducirá a que sus usuarios sustituyan sus servicios por los ofrecidos por los operadores móviles, ya que los usuarios buscarán evitar las elevadas tarifas que resultan como consecuencia de las altas tarifas de interconexión. Ello provocará que en lugar de que sea la competencia la que induzca la sustitución entre operadores sean las altas tarifas de interconexión la que lo determinen. Cada operador de servicios es el único que, técnicamente, tiene la capacidad para completar una llamada dirigida a uno de sus abonados, razón por la cual tendría incentivos para elevar las tarifas de interconexión que cobra a otros.

Bajo la modalidad "el que llama paga" en la terminación de llamadas fijo-móvil, una tarifa de interconexión elevada es transferida totalmente a la tarifa final que pagan los usuarios de la red fija. Por otra parte, la mayor parte de los usuarios móviles son poco sensibles al precio que asumen las personas que las llaman desde la red fija. Por tanto, un operador de servicios móviles no enfrenta una

presión por reducir la tarifa que cobra a los operadores de servicios fijos por la terminación de llamadas en su red. Esta situación podría mantenerse en el largo plazo debido a que los usuarios móviles, al presentar poca sensibilidad ante estas tarifas altas, no percibirán la necesidad de cambiar su afiliación a otra empresa.

Por el otro lado, el operador de servicios móviles se beneficia de fijar una elevada tarifa por la terminación de llamadas en su red, ya que de esa forma eleva los costos del operador de servicios fijos, reduciendo así su capacidad de competir en el mercado. Es decir, los operadores móviles al fijar elevadas tarifas de interconexión promueven que los usuarios de las redes de servicios fijos prefieran unirse a las redes de servicios móviles para buscar evitar pagar la elevada tarifa de interconexión. Por lo tanto, los operadores móviles no tendrán incentivos para modificar en el largo plazo su comportamiento, dado que no experimentarán el peligro de perder a sus clientes.

En adición a lo anterior, el hecho de que sean los operadores móviles quienes determinen, con la fijación de las tarifas de interconexión, el precio que habrán de pagar los usuarios del servicio fijo por la terminación de sus llamadas en redes móviles, produce ciertas distorsiones en la naturaleza de la relación contractual existente en las llamadas fijo - móvil. Esto se evidencia en que los operadores móviles no tienen una relación directa con quien paga la llamada, ya que no se trata de uno de sus usuarios, sino de un cliente del operador fijo, con quien compete en la prestación del servicio de telefonía local, siendo fija para uno y móvil para el otro. Por este motivo, dicho esquema no propicia la competencia entre los operadores móviles por fijar una menor tarifa de terminación de llamadas a los operadores de servicios fijos.

El problema descrito en los párrafos anteriores ha motivado a los organismos reguladores del Reino Unido, Italia, Francia, Holanda y Portugal a intervenir en los mercados de terminación de llamadas en las redes móviles e introducir diversos esquemas de regulación de precios.

Los operadores móviles tienen incentivos para utilizar recursos provenientes de las llamadas fijo - móvil para financiar sus prácticas de competencia en la búsqueda de nuevos usuarios. Ello se hace más evidente cuando los operadores móviles son los únicos que tienen la capacidad de terminar las llamadas fijo - móvil en su red pública de telecomunicaciones, lo cual se debe en parte a la poca sensibilidad de los usuarios de las redes móviles al precio final de tales llamadas, y a la distorsión que se produce cuando los operadores móviles determinan tarifas que serán asumidas por clientes de la red fija que no son usuarios y que no pueden elegir a la empresa que brindará el servicio.

Las resoluciones de tarifas de interconexión orientadas a costos eliminan las distorsiones tarifarias en el mercado de servicios móviles, y permite:

- a) Manejar actuales condiciones de competencia, a través de una estructura de precios relativos finales más adecuada;
- b) Reduce costos de llamadas originadas en redes fijas.

De todo lo analizado con anterioridad, se determina que del marco jurídico Mexicano, encontrando como primer fundamento lo establecido en el artículo 7 de la LFT, contempla que las tarifas de interconexión deben determinarse de manera indubitable conforme a costos, debiéndose desarrollar para tal efecto un **modelo de costos** que permita fijar de manera clara y precisa la forma en cómo habrán de ser determinadas las tarifas, **teniendo la Comisión plena libertad para desarrollar dicho modelo, con fundamento en el artículo 42 de la LFT.**

(...)

Cabe hacer mención que, con fundamento en los artículos 42, 60 y 63 de la LFT, únicamente podían ser materia del procedimiento administrativo en que se actúa, las condiciones de interconexión no convenidas entre las partes, tal y como sucede con las tarifas de interconexión, más no lo podían ser la determinación de las tarifas aplicables por cualquiera de ellas al público en general por estar vigente al respecto el principio de libertad tarifaria, que solo admite las excepciones expresamente previstas en Ley.

De tal suerte, que esta Comisión procede a determinar la tarifa de interconexión del año 2011 conforme a costos, por lo que en cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la LFT, se considera que **la manera más eficiente económicamente de determinar las tarifas de interconexión, lo constituye la aplicación de un Modelo de Costos Incrementales Totales de Largo Plazo (en lo sucesivo, el "Modelo CITLP")** y en el mismo, los costos utilizados deben ser aquellos derivados de una empresa eficiente como se describe a continuación.

De contar con un modelo de costos para la determinación de las tarifas de interconexión, esta Comisión estará en condiciones de ejercer las facultades correspondientes a la resolución de las condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios, que permitan alcanzar los objetivos plasmados en la LFT, en particular lo establecido en su artículo 7 de fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

Con relación a las tarifas de interconexión de 2012 y 2013, es necesario que la Comisión tome en cuenta las mejores prácticas internacionales en la construcción de modelos de costos, en el sentido de que dichos modelos deberán incorporar la mejor información disponible para el periodo en cuestión, lo cual implica el seguimiento de diferentes fases que van desde la recopilación de la información para la elección de la mejor tecnología disponible en ese momento, la construcción del propio modelo de costos que incluya los elementos de red, la topología de las redes, los precios de los activos, los pronósticos de los volúmenes, el costo de capital, entre otros. Además de que es necesaria la calibración de los resultados obtenidos con base en información contable.

En esta tesitura, se otorgará certidumbre jurídica y financiera a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, ya que éstos en la medida que cuenten con el precio de un insumo esencial como lo es la tarifa de interconexión, podrán desarrollar ofertas comerciales y planes tarifarios que beneficien al usuario final.

La aplicación del modelo de costos que se implemente para los años 2012 y 2013 permitirá a esta Comisión la determinación de las tarifas de interconexión en base a metodologías y cálculos económicos conocidos por los diversos operadores de telecomunicaciones y aplicables a los años de referencia, con lo cual se promoverá una mayor eficiencia en la interconexión de redes públicas de telecomunicaciones, ya que se establecerán tarifas competitivas que repercutan en un mayor bienestar social, en concordancia con el artículo 7 de la LFT.

En consecuencia, el Pleno de la Comisión estima conveniente que las tarifas de interconexión solicitadas de 2012 y 2013, se determinen una vez que se cuente con el modelo de costos, construido conforme a las mejores prácticas internacionales y en consistencia con el marco jurídico mexicano, de tal suerte que la estimación de las tarifas de interconexión en los términos antes expresados, en el futuro mediano permitirá el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y una sana competencia entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

En virtud de lo anterior, la Comisión deja a salvo los solicitantes para que, una vez que se cuente con el modelo de costos que permita calcular las tarifas de interconexión de los años 2012 y 2013, conforme lo dispuesto en el artículo 42 de la LFT soliciten la intervención de esta Comisión para que sean determinadas las tarifas de interconexión correspondientes.

#### **Modelo de Costos Incrementales Totales de Largo Plazo.**

La aplicación del Modelo CITLP para la determinación de tarifas de interconexión permite a la empresa recuperar no sólo los costos variables y fijos atribuibles al



*servicio de interconexión sino también las inversiones requeridas para la prestación de este servicio. Adicionalmente, el CITLP incluye un margen para recuperar parte de los costos comunes a los demás de servicios prestados por la organización que no pueden ser atribuidos de manera causal al servicio de interconexión.*

*El CITLP es una metodología reconocida a nivel internacional para el cálculo de tarifas de interconexión y ha sido adoptada por la mayoría de los órganos reguladores. Las tarifas que resultan de esta metodología se consideran adecuadas ya que permiten a la empresa la recuperación eficiente de sus costos y al mismo tiempo envían las señales correctas al mercado en relación a la utilización de los recursos e inversiones necesarias para la provisión del servicio.*

***Entre las ventajas de este enfoque se encuentran:***

- *El CITLP permite que los operadores recuperen sólo aquellos costos que son causados por el servicio de interconexión en cuestión.*
- *Bajo este enfoque de largo plazo, todos los costos son variables, aun los costos de capital, lo que permite su asignación a diferentes servicios o productos.*
- *Bajo el enfoque del CITLP, se promueve una sana competencia entre los diferentes operadores de servicios de telecomunicaciones, uno de los objetivos de la LFT.*

*Es preciso señalar que es conveniente que la tarifa de interconexión cubra los costos en que incurre un operador eficiente por terminar las llamadas, y a la vez incluya un retorno al capital razonable por prestar este servicio. De lo contrario se podría desincentivar la provisión de los servicios de interconexión. Es importante que los costos recuperados sean los de un operador eficiente, pues en caso contrario, se permitiría que la ineficiencia del operador se traslade a otros operadores y en última instancia, a los usuarios. Adicionalmente, lo anterior es consistente con el proceso de competencia que debe existir en el mercado, esto es, en un mercado competido, un operador ineficiente se ve obligado a ajustar su operación para ser eficiente o deberá salir del mercado. Por ende, el modelo utilizado para la determinación de la tarifa de interconexión está basado en los costos de un operador eficiente.” (Énfasis añadido).*

De lo anterior se desprende que la extinta Comisión en la Resolución impugnada estableció que al amparo de la Regla Novena Transitoria de las RdSL y la Regla 53 de las RSLD, a efecto de determinar la tarifa de interconexión aplicable a partir del 1° de enero de 2011, que no pudieron convenir las partes, debía considerar los costos incrementales de largo plazo más los costos comunes utilizando una metodología que esté reconocida internacionalmente.

En este sentido, la extinta Comisión previó que en cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la LFT, consideró que la manera más eficiente económicamente de determinar las tarifas de interconexión, lo constituye la aplicación de un Modelo de Costos Incrementales Totales de Largo Plazo (en lo sucesivo, el "Modelo CITLP"),

Asimismo, la extinta Comisión motivó debidamente la Resolución recurrida al señalar que la aplicación del Modelo CITLP para la determinación de tarifas de interconexión permite a la empresa recuperar no sólo los costos variables y fijos atribuibles al servicio de interconexión sino también las inversiones requeridas para la prestación de este servicio. Adicionalmente, el CITLP incluye un margen para recuperar parte de los costos comunes a los demás de servicios prestados por la organización que no pueden ser atribuidos de manera causal al servicio de interconexión.

De igual forma, la extinta Comisión expuso que el CITLP es una metodología reconocida a nivel internacional para el cálculo de tarifas de interconexión y ha sido adoptada por la mayoría de los órganos reguladores. Las tarifas que resultan de esta metodología se consideran adecuadas ya que permiten a la empresa la recuperación eficiente de sus costos y al mismo tiempo envían las señales correctas al mercado en relación a la utilización de los recursos e inversiones necesarias para la provisión del servicio.

Entre las ventajas de este enfoque se encuentran:

- El CITLP permite que los operadores recuperen sólo aquellos costos que son causados por el servicio de interconexión en cuestión.
- Bajo este enfoque de largo plazo, todos los costos son variables, aun los costos de capital, lo que permite su asignación a diferentes servicios o productos.
- Bajo el enfoque del CITLP, se promueve una sana competencia entre los diferentes operadores de servicios de telecomunicaciones, uno de los objetivos de la LFT.

En consecuencia la Comisión fundó y motivó debidamente la Resolución recurrida en cuanto a utilizar el Modelo CITLP.

- 2) En lo que respecta a que la Comisión fue omisa en llevar a cabo la diversidad de estudios económicos y financieros a fin de determinar los diversos elementos que integran dicho modelo, a efecto de poder arribar a la determinación de tarifas que se adecuen a la industria específica de que se trate, se considera que no le asiste la razón a la Recurrente, ya que en la propia Resolución recurrida establece los

elementos que integran el Modelo de Costos de terminación móvil, utilizado por la extinta Comisión para determinar la tarifa de Interconexión, como se desprende de la misma Resolución puesto que de foja 29 a foja 63 se realiza una descripción detallada del modelo de costos, mismo que en apego al principio de economía procesal a que se debe sujetar el procedimiento administrativo se tiene aquí por reproducido como si a la letra se insertarse.

Por lo que resulta infundado el argumento de la Recurrente, toda vez que como ya quedó demostrado, la Comisión detalló todos los elementos que integran el modelo de costos en la Resolución recurrida.

- 3) El argumento de la Recurrente resulta inoperante ya que sólo señala que la Comisión confunde los costos directos e indirectos de una empresa al pretender aplicar el modelo de costos y que resulta desapegado de la realidad de la industria de las telecomunicaciones. Sin embargo, la Recurrente no explica en qué consiste dicha confusión, ni las razones por las cuales le causa afectación la supuesta confusión de los costos directos e indirectos. De ahí que se considere que el argumento de la Recurrente deviene de inoperante dado que no combate en qué le afecta la Resolución recurrida de manera específica, ya que sólo describe meras suposiciones aunado a que no demuestra y ni siquiera explica cuál es la supuesta confusión de la Comisión.
- 4) La Recurrente menciona que carece de todo sustento jurídico los razonamientos de la Comisión para sustentar que las tarifas por encima de los costos en que se incurre por la prestación del servicio de terminación de llamadas en las redes locales de la Recurrente, inhibe la sana competencia entre los operadores y no promueve un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones. Al respecto, el argumento de la Recurrente es infundado, toda vez que las consideraciones de la extinta Comisión establecidas en la Resolución recurrida estuvieron debidamente fundadas y motivadas, como se desprende a fojas 22 a 25 de la Resolución recurrida, que prevén lo siguiente:

*"En este sentido, se considera que en un escenario donde priva 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 es neutral para 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 este tenor, para la determinación de las tarifas de interconexión relacionadas con la función de terminación de tráfico público conmutado en las redes públicas de telecomunicaciones de servicio local móvil de Grupo Telefónica, esta Comisión considera que los objetivos plasmados en el artículo 7 de la LFT establecen las bases para la fijación de las tarifas de interconexión con base a costos. Asimismo, las RdsL y las RSLD establecen claramente los lineamientos que deberá seguir la autoridad para el establecimiento de dichas tarifas de interconexión en caso de un desacuerdo de interconexión al amparo del artículo 42 de la LFT, esto es, se deberán establecer para todos los casos tarifas que permitan recuperar los CIPLPS y los costos comunes atribuibles a dicha función utilizando una metodología de costeo de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas, la evolución de las referencias internacionales y el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones en el país, de tal forma que se promueva una sana competencia entre los prestadores de servicio de telecomunicaciones, a efectos de que estos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.

En este sentido, de la interpretación y aplicación de los artículos 7 y 41 de la LFT, se desprende que la Comisión deberá seguir la metodología indicada en el párrafo anterior.

A tal efecto, el artículo 7 de la LFT establece lo siguiente:

**Artículo 7.** La presente Ley tiene como objetivos promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

Para el logro de estos objetivos, corresponde a la Secretaría, sin perjuicio de las que se confieran a otras dependencias del Ejecutivo Federal, el ejercicio de las atribuciones siguientes:

(...);

II. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación;

(...)

XII. Interpretar esta Ley para efectos administrativos, y

XIII. Las demás que esta Ley y otros ordenamientos legales le confieran en la materia."

Asimismo, el artículo 41 de la LFT establece lo siguiente:

**Artículo 41.** Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes. A tal efecto, la Secretaría elaborará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarificación y sincronización, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Dichos planes deberán considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios y tendrán los siguientes objetivos:

- I. Permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones;
- II. Dar un trato no discriminatorio a los concesionarios, y
- III. Fomentar una sana competencia entre concesionarios.

Cabe reiterar que no obstante que los objetivos contenidos en las fracciones del artículo 41 de la LFT se refieren a la emisión de planes fundamentales, dichos planes se encuentran íntimamente ligados con la interconexión pues facilitan la implementación de la misma. En tal virtud, dichos principios se hacen extensivos como principios interpretadores para la determinación de condiciones de interconexión no convenidas por los concesionarios.

Según se desprende de los preceptos arriba citados, el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y el fomento de una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, son dos principios esenciales, entre otros, que deben regir el actuar administrativo de la Comisión.

Como se desprende de los artículos 7 fracciones II y III, 9-A fracción I y 41 de la LFT, así como de la fracción II, del artículo 9 del Reglamento Interior de la Comisión, esta última está obligada a promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones fomentando una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, para que dichos servicios se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de todos los que los usamos. La Comisión debe, como órgano regulador técnico, en términos de la fracción II del artículo 7º citado, promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación y para tal efecto puede, en términos de la fracción III del precepto citado, expedir las disposiciones administrativas para cumplir tal

encomienda, ya sea vía acto administrativo de carácter particular o general, en términos del artículo 4° de la LFPA.

Adicionalmente, la Regla Novena Transitoria de las RdSL, prevé lo siguiente:

**'NOVENA.** En caso de que las partes no logren acordar dentro del término establecido por la Ley las condiciones de interconexión entre sus redes, incluyendo aquellas relativas a las tarifas por las diferentes funciones de interconexión que han sido establecidas por las presentes Reglas, la Comisión resolverá las condiciones que no hayan podido convenirse.

En tal caso y tratándose de tarifas por llevar a cabo la función de terminación conmutada entre redes autorizadas para prestar el servicio local fijo, la Comisión resolverá, después de analizar las posiciones y elementos aportados por las partes, sobre el establecimiento de tarifas que permitan recuperar el costo incremental promedio de largo plazo y los costos comunes atribuibles a dicha función que se determinen utilizando bases internacionalmente reconocidas, de tal forma que se promueva una sana competencia entre los prestadores del servicio local, a efecto de que éste se preste con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.'

De igual forma, la Regla 53 de las RSLD, dispone que:

**'Regla 53.** En caso de que las partes no logren acordar dentro del término establecido por la Ley las condiciones de interconexión entre sus redes, incluyendo aquellas relativas a las tarifas por las diferentes funciones de interconexión que sean necesarias para la implantación de la modalidad "El que llama paga nacional", la Comisión resolverá en términos del artículo 42 de la Ley las condiciones que no hayan podido convenirse.

En tal caso y tratándose de tarifas relacionadas a la función de terminación de tráfico público conmutado en las redes autorizadas para prestar el servicio local móvil, la Comisión resolverá, después de analizar las posiciones y elementos aportados por las partes, sobre el establecimiento de tarifas que permitan recuperar el costo incremental promedio de largo plazo y los costos comunes atribuibles a dicha función que se determinen utilizando una metodología de costeo de redes de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas, la evolución de las referencias internacionales y el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones en el país, de tal forma que se promueva una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, a efecto de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.'

*Al amparo de la Regla Novena Transitoria de las RdSL y la Regla 53 de las RSLD, esta Comisión a efecto de determinar la tarifa de interconexión aplicable a partir del 1° de enero de 2011, que no pudieron convenir la Parte Tercero Perjudicada y Grupo Telefónica, deberá considerar los costos incrementales de largo plazo más los costos comunes utilizando una metodología que esté reconocida internacionalmente.*

*Sin perjuicio de que las autoridades administrativas deben resolver conforme a estricto derecho, el artículo 88 del CFPC, de aplicación supletoria, establece que la autoridad podrá invocar hechos notorios.*

*Es un hecho notorio respecto a la industria de las telecomunicaciones que en las situaciones en donde la competencia es ineficaz, los precios basados en costos son considerados como recomendables para alcanzar los objetivos de eficiencia y desarrollo del mercado. El enfoque de tarifas basadas en costos ha sido reconocido por la Organización Mundial de Comercio (en lo sucesivo, la "OMC"), para el caso de proveedores principales, por el Banco Mundial y por la Unión Internacional de Telecomunicaciones como el método más eficiente desde el punto de vista económico para fijar las tarifas de interconexión y, conjuntamente con la no discriminación y la transparencia como los principios básicos que deben regir en cualquier acuerdo de interconexión*

*Es importante señalar que las tarifas de interconexión por encima de costos constituyen una barrera de entrada a nuevas empresas como consecuencia del alto precio de la interconexión. Esto se debe a que una tarifa de interconexión superior a costos impacta desproporcionalmente los costos de operadores con redes de menor tamaño, como las redes de los operadores entrantes. El porcentaje de participación de llamadas fuera de la red de un operador pequeño es mayor que la de un operador grande, lo que hace que los costos promedios que enfrenta el operador pequeño sean mayores para proveer servicios a sus clientes, pues estos hacen un mayor número de llamadas fuera de la red y por ende hacen un mayor uso de los servicios de interconexión de otros operadores. Así, las tarifas de interconexión por encima de costos incrementan los costos promedio que enfrentan los operadores nuevos y de menor tamaño, que empiezan a ampliar su base de usuarios. Si las tarifas de interconexión están basadas en costos, no existe este efecto diferenciado sobre redes grandes y pequeñas."*

De lo anterior, se desprende que las consideraciones de la Comisión respecto a que las tarifas de interconexión por encima de costos constituyen una barrera de entrada a nuevas empresas como consecuencia del alto precio de interconexión, están debidamente fundadas y motivadas, ya que contrario a lo que señala la Recurrente el hecho de que las tarifas de interconexión están basadas en costos constituye una

política que es neutral para 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.

- 5) El argumento de la Recurrente resulta infundado, toda/vez que la tarifa de interconexión es un insumo que se requiere dentro de la estructura de precios al usuario final de los servicios de telecomunicaciones, por lo cual una reducción en la tarifa de interconexión repercutirá evidentemente en una disminución de los precios finales al público en general.

Asimismo, la Comisión en la foja 29 de la Resolución recurrida consideró que:

*"Las resoluciones de tarifas de interconexión orientadas a costos eliminan las distorsiones tarifarias en el mercado de servicios móviles, y permite:*

- a) *Manejar actuales condiciones de competencia, a través de una estructura de precios relativos finales más adecuada;*
- b) *Reduce costos de llamadas originadas en redes fijas."*

En este sentido, la Comisión fundó y motivó debidamente la Resolución recurrida, ya que contrario a lo manifestado por la Recurrente, la Comisión estableció las consideraciones respecto a que los usuarios finales obtienen beneficios de una reducción en las tarifas de interconexión, ya que si éstas se orientan a costos eliminan distorsiones tarifarias en el mercado de servicio móviles, y a su vez permite que los operadores compitan en condiciones equitativas al tener acceso a un insumo como es la tarifa de interconexión misma que se encuentra orientada a costos. Asimismo, se reducen los costos de llamadas originadas en redes fijas, lo anterior resulta lógico ya que una reducción en el precio del insumo como es la tarifa de interconexión repercute en el precio de los servicios finales que contratan los usuarios.

- 6) En lo que respecta a que la Comisión motiva el modelo estableciendo proyecciones que determinan tarifas hacia el futuro, y resulta que con el mismo la Comisión determina tarifas de periodos pasados, en específico para enero del 2011, se considera que el argumento de la Recurrente es inoperante, ya que como se desprende de la propia Resolución recurrida dentro de las condiciones no convenidas entre las partes fueron las siguientes:



## I. CONDICIONES TÉCNICAS DE INTERCONEXIÓN

I.1. Los servicios de interconexión propuestos, son los siguientes:

Las Partes se prestarán los Servicios de Interconexión Directa (Servicios Conmutados de Interconexión Directa y Servicios No Conmutados de Interconexión Directa) y Servicios Conmutados de Interconexión Indirecta en términos de los establecido en los ACUERDOS TÉCNICOS PARA LA INTERCONEXIÓN así como en la propuesta integral de Convenio de Interconexión (...)

I.2. Las características técnicas de los servicios de interconexión serán las siguientes:

- a) Protocolo de señalización. El protocolo de señalización propuesto por MCM es el SJP (o Session Initiation Protocol) (...)
- b) Capacidad de transmisión (...)
- c) Cantidad y capacidad en los Puertos de Acceso (...)
- d) Ubicación Geográfica de las instalaciones en donde se encuentran los Puntos de Interconexión. En apego a los principios de eficiencia y sana competencia, MCM propone que los servicios de interconexión sean prestados recíprocamente por las partes en las Centrales de Telmex siguientes:
  - En el D.F., en las centrales Roma y Nextengo de Telmex.
  - En Guadalajara, en las centrales Fuentes y Bandera de Telmex.
  - En Monterrey, en las centrales Mitras y Anahuac de Telmex

I.3 Descripción de los Diagramas de Interconexión (...)

I.4 Condiciones para la compartición de infraestructura (...)

I.5. Requerimientos de capacidad para la interconexión e interoperabilidad (...)

I.6. Proyección de demanda de capacidad (...)

I.7. Parámetros de calidad de servicio y mecanismos inherentes al cumplimiento de los mismos (...)

I.8. Mecanismos para garantizar la disponibilidad de elementos de red, capacidad y funciones necesarios para proporcionar los servicios de interconexión (...)

I.9. Condiciones de Cubicación (...)

I.10. Cualquier otra condición técnica aplicable (...)

## II. CONDICIONES ECONÓMICAS DE INTERCONEXIÓN

*II.1 Tarifas de Interconexión que MCM deberá pagar a Pegaso PCS*

*II.1.1. Las partes acuerdan en establecer que las tarifas que MCM deberá pagar a Pegaso PCS, serán las siguientes:*

*Por Servicios de Interconexión Directa o Indirecta:*

*II.1.1.1. Por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad EQLLP, serán las siguientes:*

- a) Del 1° de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2011, \$0.2447 pesos por minuto de interconexión.*
- b) Del 1° de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2012, \$0.2355 pesos por minuto de interconexión.*
- c) Del 1° de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013, \$0.2231 pesos por minuto de interconexión.*
- d) Del 1° de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2014, \$0.2121 pesos por minuto de interconexión.*
- e) Del 1° de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2015, \$0.2023 pesos por minuto de interconexión.*

*Las tarifas anteriores ya incluyen el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión y deberán fraccionarse en segundos.*

*Otros servicios*

*II.1.1.2. Por servicios de Tránsito Local, una tarifa de \$0.002 USD por minuto, tarifa vigente desde el 1 de Enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2011.*

*II.1.1.3. Por cualesquiera Servicios No Conmutados de Interconexión, las tarifas idénticas a aquellas que por los mismos servicios cobren a terceros en condiciones de Trato No Discriminatorio.*

*II.1.1.4. En cada período de facturación, que será por lo menos de un mes, Pegaso PCS calculará los cargos referentes a los subincisos II.1.1., II.1.2. Y II.1.3 anteriores, 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. El total se multiplicara por las tarifas correspondientes arriba mencionadas, según del servicio del que trate.*

*(...)*

De lo anterior se desprende que se plantearon como condiciones de interconexión no convenidas con la Recurrente el nivel tarifario y el periodo de aplicación de las tarifas el cual corresponde de los años 2011 al 2014.

Por lo anterior, en términos de los artículos 9-A fracción X y 42 de la LFT, la extinta Comisión determinó el nivel de las tarifas de interconexión y su periodo de aplicación, ya que se trataron de condiciones de interconexión no convenidas entre las partes.

Por tanto, independientemente que la extinta Comisión haya resuelto el desacuerdo de interconexión en el mes de noviembre de 2011, no significa que a partir de ahí debe de cobrarse la tarifa de interconexión, ya que el desacuerdo versa sobre el periodo comprendido desde el mes de enero de 2011.

- 7) En lo que respecta a lo señalado por la Recurrente en el sentido se consideró a un operador eficiente representativo, es decir, que el modelo no tiene fundamento en los costos de la Recurrente, sino en lo que incurre dicho operador "ficticio" por lo que no guarda proporción alguna con las características de los operadores existentes en el mercado mexicano, se considera que es improcedente el argumento de la Recurrente debido a que la propia SCJN señaló que la Comisión (ahora Instituto Federal de Telecomunicaciones) es el órgano regulador creado por el Estado Mexicano con ciertas características que por su naturaleza y por sus funciones goza de un amplio margen de discrecionalidad en el ejercicio de sus facultades sin que por ello pueda ejercerlas de manera arbitraria, sino que debe fundar y motivar razonablemente sus decisiones pues su actuación está sujeta a los requisitos previstos en el artículo 16 constitucional.

En tal virtud y en el ámbito de sus facultades discrecionales estaba plenamente facultada para utilizar un operador eficiente; para lo cual únicamente debía fundar y motivar debidamente su decisión. De este modo, la Resolución recurrida establece la debida motivación para que se considere a un operador eficiente o representativo, como se desprende de fojas 29 a 30 de la Resolución recurrida:

*"Es preciso señalar que es conveniente que la tarifa de interconexión cubra los costos en que incurre un operador eficiente por terminar las llamadas, y a la vez incluya un retorno al capital razonable por prestar este servicio. De lo contrario se podría desincentivar la provisión de los servicios de interconexión. Es importante que los costos recuperados sean los de un operador eficiente, pues en caso contrario, se permitiría que la ineficiencia del operador se traslade a otros operadores y en última instancia, a los*

usuarios. Adicionalmente, lo anterior es consistente con el proceso de competencia que debe existir en el mercado, esto es, en un mercado competido, un operador ineficiente se ve obligado a ajustar su operación para ser eficiente o deberá salir del mercado. Por ende, el modelo utilizado para la determinación de la tarifa de interconexión está basado en los costos de un operador eficiente.

Para el diseño de la red del operador eficiente, el modelo de costos utiliza un modelo ascendente (Bottom-Up) o de tipo ingenieril que se construye a partir de información de demanda esperada en términos de usuarios y tráfico, a partir de los cuales se realiza el diseño de la red que presta diversos servicios de telecomunicaciones, incluyendo los de interconexión. Los costos de esta red, los cuales son valorados a precios de mercado o costos corrientes, incluyen los costos de capital (inversiones) y los gastos de operación y mantenimiento que son asignados a cada uno de los servicios que se considera que provee la red.

La razón por la que los costos de la red son valorados a costos corrientes es porque en un mercado competitivo, las empresas son compensadas exclusivamente por estos costos, y no así por sus costos históricos. Es importante mencionar que en un mercado en competencia, cuando una empresa fija sus precios por encima de los costos actuales o corrientes, otra empresa podría entrar al mercado ofreciendo menores precios, lo que obligaría a la primera a bajar sus precios para evitar así perder clientes. Es decir, el mercado actuaría como mecanismo para alinear el precio de los servicios a sus costos corrientes. Es así que para impulsar el desarrollo del sector el regulador debe propiciar la eficiencia asignativa, en el sentido de que se establezcan los precios lo más cercanamente posible a los observados en un mercado competitivo, ya que es generalmente aceptado que estos precios son los que maximizan el bienestar social.<sup>4</sup>

De igual forma, en un mercado competitivo las empresas son compensadas únicamente por los costos en que incurriría una empresa eficiente. Por ejemplo, si una empresa incurriera en ineficiencias, como en exceso de capacidad de red o en mantener una tecnología obsoleta, una empresa eficiente podría entrar al mercado ofreciendo un menor precio, por lo que en un mercado competitivo las empresas tienen incentivos a minimizar sus costos y de este modo evitar perder participación de

---

<sup>4</sup> Armstrong, Mark, Cowan S. y Vickers J (1994). *Regulatory reform: economic analysis and British experience*. Massachusetts Institute of Technology.

mercado. Al mismo tiempo, la entrada del nuevo competidor obligaría a la empresa establecida a eliminar sus ineficiencias para mantener la viabilidad de su operación hacia adelante. En este contexto, el regulador debe propiciar que se consiga la eficiencia productiva en el sentido de otorgar los suficientes incentivos para la minimización de costos.<sup>5</sup>

*La determinación de las tarifas de interconexión con base en los costos corrientes de una empresa eficiente es particularmente relevante en el sector telecomunicaciones en razón de que los precios de los insumos muestran una tendencia decreciente a través del tiempo, lo cual es reflejo del constante avance tecnológico que vive el sector. De utilizar los costos históricos o contables en el modelo de costos, la autoridad reguladora no incorporaría estas reducciones en precios, por lo que sobrestimaría los costos corrientes del servicio de interconexión y, por tanto, omitiría la continua innovación que existe en el sector, en perjuicio de los consumidores.”*

*(Énfasis añadido).*

En este sentido, de considerar el argumento de la Recurrente en cuanto a considerar sus propios costos, daría lugar a prácticas que reducirían la transparencia en lo que respecta a los costos y precios de cada uno de los operadores que se encuentran en el mercado, se incrementa el riesgo y la complejidad en asegurar que se apliquen principios idénticos y consistentes en el caso de que la metodología se aplicara a modelos individuales para cada operador móvil, se incrementa y dificulta cumplir con el principio de eficiencia, razón por la cual considerando las mejores prácticas internacionales, se modela un operador representativo, donde las referencias internacionales muestran que para determinar el valor de las tarifas de interconexión se hace con base en un operador representativo y no con base en costear la red de cada uno de los operadores que participan en el mercado.

Cabe señalar que un creciente número de países están adoptando modelos de costos tipo *Bottom-Up*.<sup>6</sup> Entre los países que ya utilizan este tipo de modelos se encuentran Corea, Israel, Australia, Nueva Zelanda, EE.UU., Colombia, Perú, Ecuador, Chile, Francia, Holanda, Hungría, Rumania, Eslovenia y Grecia. En tanto que los países

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Fuente: Suecia: <http://www.pst.se/upload/Ovrigt/Tele/Bransch/Kalkylarbete%20mobilnät/Model-documentation-for-PTS-080602.pdf>; Reino Unido: Ofcom, "Mobile Call Termination", November 2006; Australia: Wik-Consult, "Mobile Termination Cost Model for Australia", Report for the Australian Competition and Consumer Commission", Enero 2007; Israel: Analysys, "A study of mobile termination charges", Report for the Israel Ministry of Communications and Ministry of Finance, Julio 2004.; Perú: Wik-Consult, "Analysis of Cost Studies presented by Mobile Network Operators", Submitted to OSIPTEL, Mayo 2005; Colombia: CRT, Políticas Generales y Estrategias para Establecer un Régimen Unificado de Interconexión (RUDI), Julio 2000; Cullen International "Mobile termination rates: moving toward pure LRIC?"

que ya decidieron moverse de modelos híbridos a modelos *Bottom-Up* son Bélgica, Dinamarca, Noruega, Suecia, Reino Unido, Bulgaria y República Checa.

Asimismo, la Unión Internacional de Telecomunicaciones<sup>7</sup> realiza una encuesta entre los reguladores a nivel internacional que permite recabar información acerca de la regulación que se ha establecido para los servicios mayoristas y minoristas, de dicho estudio se puede observar que en 2009 el 56.1 por ciento de los países que respondieron las encuestas han adoptado los modelos *Bottom-Up* como la metodología de estimación de costos de los servicios que se prestan entre concesionarios, sobre otras metodologías, incluyendo los modelos híbridos.

La Comisión Europea recomendó, en mayo de 2009,<sup>8</sup> la implementación de modelos ascendentes (*Bottom-Up*) para la determinación de tarifas de interconexión por parte de las autoridades nacionales antes de diciembre de 2012, argumentando que:

*"La aplicación de un modelo ascendente es coherente con el concepto de desarrollo de la red para un operador eficiente según el cual se construye un modelo económico/técnico de red eficiente utilizando los costes actuales. El modelo refleja la cantidad de equipo necesaria, más que la efectivamente proporcionada, y hace caso omiso de los costes heredados."*

Es importante recalcar que el uso de un modelo Top-Down como lo propone la Recurrente en el sentido de utilizar su información, es decir, utilizar la información contable restaría transparencia a la decisión al no poderse hacer público el modelo, en cambio, el uso de un modelo *Bottom-Up* que sea público y replicable por todos los concesionarios otorga certeza jurídica a todos los involucrados.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que utilizar un Modelo *Bottom-Up* que diseña a un operador representativo permite en lo que respecta a la fecha de lanzamiento, ser establecida de forma consistente en el Modelo de Costos, ya que considera aspectos claves en el despliegue de las redes reales de los concesionarios que participan en el mercado, en lo que respecta a la tecnología que utiliza el operador representativo, la tecnología utilizada se define de forma específica, tomando en consideración componentes relevantes de las redes existentes. En lo que respecta a la migración a tecnología moderna, utilizando el operador representativo,

---

<sup>7</sup> UIT página web: <http://www.itu.int/ITU-D/ICTEYE/Reports.aspx>.

<sup>8</sup> EUROPEAN COMMISSION (2009a), "Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU", European Commission, Brussels.

la evolución y migración de este operador puede definirse de forma específica, teniendo en cuenta las redes existentes. En lo que respecta a la eficiencia, estos aspectos pueden ser definidos, con un operador representativo, y en lo que respecta a la transparencia en la utilización del Modelo de Costos *Bottom-Up*, la transparencia aumenta debido a las semejanzas entre los operadores móviles, por lo que este enfoque es transparente y un buen reflejo de la realidad de los operadores.

- 8) El argumento de la Recurrente es improcedente, toda vez que en la Resolución recurrida se establecieron con precisión los costos relacionados directa e indirectamente con el servicio de terminación móvil que se deben de considerar para determinar dicha tarifa de interconexión, como se desprende del desarrollo del modelo de costos que obra a fojas 31 a 66 de la Resolución recurrida.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante señalar que la Recurrente no precisa cuáles son los costos que la Comisión descartó relacionados directa e indirectamente con el servicio de interconexión, por lo que el presente agravio se desecha por infundado, en virtud de que el mismo no puede considerarse como tal, toda vez que la Recurrente pierde noción de lo que debe entenderse por agravio, ya que al expresar cada uno de ellos la técnica jurídico-procesal que exige la ley es que el actor precise cuál es la parte de la sentencia que le causa un perjuicio, además de citar el precepto legal violado y explicar a través de razonamientos el concepto por el cual fue infringido; por lo que el agravio que carezca de esos requisitos debe desestimarse por injustificado; por tanto, el hecho de que la Recurrente manifieste que se omitieron señalar las razones de porqué se consideraron aquellos costos que son originados por la provisión de un incremento específico en el servicio de terminación de llamadas en redes de telefonía móvil, en nada violenta sus derechos.

- 9) El argumento de la Recurrente es infundado, toda vez que en la Resolución recurrida se estableció con claridad el tipo de depreciación a utilizarse, como se presenta a continuación:

*"En el Modelo CITLP, para prorratear la inversión total a lo largo de la vida útil de los equipos, y así obtener el costo de capital anual (capex) correspondiente, se consideró la aplicación de una depreciación económica por ser más apropiada que la contable."*

*El problema de emplear el método de depreciación contable consiste en que para su cálculo se utilizan los valores históricos o valores en libros de los activos,*

<sup>9</sup> Cabe destacar que la utilización de una depreciación contable (por ejemplo lineal, en el que se divide el monto de la inversión entre el número de años de vida útil) no refleja la realidad sobre la evolución de los activos de una red de telecomunicaciones y asigna un costo constante a lo largo de la vida útil de los activos.

que se encuentran en los estados financieros de las empresas, los cuales se asientan a los valores que la empresa pagó por ellos sin importar cuánto valen en el mercado.

De esta forma, la utilización de la depreciación contable puede resultar en que el valor de un activo asentado en libros tenga poca relación con su valor real o su valor de reventa. Por ejemplo, un activo que fue objeto de una depreciación contable acelerada puede tener un valor en libros de cero, sugiriendo que el mismo debe ser reemplazado, cuando puede tener un valor considerable en el mercado; de la misma forma un activo puede tener un elevado valor en libros aun cuando es tecnológicamente obsoleto y tener un valor de mercado de cero.

Por otro lado, la depreciación económica mide el cambio en el valor de mercado de un activo periodo a periodo, de tal forma que permite incorporar al modelo de costos los cambios en los precios de los insumos, los cuales son constantes en un sector tan dinámico como es el de las telecomunicaciones. Así, la depreciación económica permite que se propicie una asignación eficiente de los recursos a cada uno de los periodos de la vida económica del activo.

En consecuencia, de manera congruente con el establecimiento de tarifas por el servicio de terminación que se reflejarían en un mercado competitivo, en el desarrollo del Modelo CITLP se utilizó el método de depreciación económica."

Sin perjuicio de lo anterior, resulta del todo natural que un activo sea reemplazado al final de su vida útil, puesto que ya no es posible que pueda prestar las funciones para las cuales fue adquirido.

- 10) El argumento de la Recurrente es infundado, ya que en el numeral 7) anterior se explicaron las consideraciones de la extinta Comisión para utilizar a un operador representativo. Asimismo, por lo que hace a la utilización de un operador representativo con el 25% de participación en el mercado, en la Resolución recurrida se establece que:

"La utilización de modelos ascendentes (Bottom-Up) permite diseñar una red de telecomunicaciones eficiente, con lo cual se calculan los costos de interconexión que se tendrían en un mercado competitivo. Por el contrario, los modelos descendentes (Top-Down) parten del diseño actual de las redes, por lo que suelen incluir ineficiencias, que de incluirse en la tarifa de interconexión, serían trasladadas a otros operadores, y ultimadamente a los usuarios.



En el Modelo CITLP se considera un mercado competitivo en el que participan 4 operadores con la misma participación de mercado, ofreciendo servicios de telefonía móvil, por lo que el operador representativo tiene una participación del 25% del mercado.<sup>10</sup> El utilizar una participación de mercado del 25% para la determinación del costo de interconexión en la terminación de una llamada en la red móvil, es congruente con la recomendación de la Comunidad Europea<sup>11</sup>, y con los participantes en el mercado mexicano. Asimismo, este operador utiliza la tecnología GSM (Global System for Mobile Communications) que es la tecnología predominantemente utilizada en México, por lo que no se puede considerar al Modelo CITLP totalmente prospectivo.

Cabe señalar que la definición de una tarifa de terminación para el operador representativo, conduce a la determinación de una tarifa simétrica para todos los operadores de redes de telefonía móvil, lo cual es deseable dado que tarifas asimétricas presentan el problema de producir distorsiones en el mercado como son las prácticas de arbitraje para evitar el pago de interconexión (by-pass), así como modelos de negocios que en vez de enfocarse a la oferta de servicios al usuario final se concentran en la generación de ingresos por interconexión.

Al dimensionar la red del operador representativo, se utilizó información que refleja las condiciones bajo las cuales operan los operadores de telefonía móvil en México. Asimismo, se estimaron todos los elementos necesarios para satisfacer dicha demanda con la calidad de servicio especificada. Cabe señalar que la demanda toma en consideración tanto el número de subscriptores como la utilización de los servicios."

De lo anterior queda claro que la extinta Comisión no vulneró la legislación aplicable al establecer un operador representativo que cuenta con el 25% de participación en el mercado, ya que como se ha demostrado la extinta Comisión motivó debidamente la Resolución recurrida al establecer las consideraciones por las cuales se utiliza un operador representativo y la razón de utilizar una participación de mercado del 25%.

11) El argumento de la Recurrente es improcedente, toda vez que en la Resolución recurrida se estableció la debida motivación que da lugar a utilizar la tecnología

<sup>10</sup> Los resultados del modelo no cambian sustancialmente aun cuando se modele un mercado con 3 o 5 participantes.

<sup>11</sup> Recomendación (2009/396/CE) de la Comisión de las Comunidades Europeas, "Sobre el tratamiento normativo de las tarifas de terminación de la telefonía fija y móvil en la UE. 7 de mayo de 2009.

GSM, en virtud de que se indicó que era la tecnología predominantemente utilizada en México al momento de elaborar el modelo de costos.

Aunado a lo anterior es un hecho notorio de la industria de las telecomunicaciones que, al momento de elaborar el modelo de costos, la tecnología GSM:

- Era una tecnología utilizada en las redes de los concesionarios móviles que proveen servicios de telecomunicaciones tanto en nuestro país como en otros, es decir, no se seleccionó una tecnología que se encuentre en fase de desarrollo o de prueba.
- Era una tecnología que replicaba los costos y por lo tanto consideraba los equipos que se proveían en un mercado competitivo, es decir, no se empezó una tecnología propietaria que dependa de un solo proveedor.
- La tecnología utilizada permitía prestar como mínimo los servicios que ofrecen la mayoría de los concesionarios del servicio móvil, en este caso el servicio de voz, además, con ciertas adecuaciones en la red o en sus sistemas, esta tecnología permite a los concesionarios ofrecer nuevas aplicaciones y servicios, como es el caso de acceso de banda ancha a Internet, transmisión de datos a gran velocidad, entre otros.

En este caso fue la tecnología GSM, la cual era la tecnología predominantemente utilizada en México al momento de elaborar el modelo de costos.

12) Es inoperante el argumento de la Recurrente, en virtud de que como ya se acreditó en párrafos anteriores, el modelo de costos utilizado por la Comisión es el método idóneo para calcular las tarifas de interconexión. Mientras que el hecho de que se determinen tarifas para el periodo de enero a julio de 2011, corresponde al hecho de que la Comisión determinó las condiciones de interconexión no convenidas entre las partes, las cuales consistieron en el nivel tarifario y el periodo de aplicación, a los cuales se abocó a resolver la extinta Comisión en términos de los artículos 9-A y 42 de la LFT.

Asimismo la Recurrente no señala las razones por las cuales un modelo de tipo *Bottom-Up* no puede ser utilizado para determinar tarifas en el periodo solicitado

13) Es infundado el argumento de la Recurrente, toda vez que la extinta Comisión tomó en consideración los precios de mercado a precios corrientes del modelo de costos del órgano regulador de Francia, y con ellos determinó los costos que se originarían para una empresa establecida que ostenta el 25 por ciento del mercado y que es eficiente su operación. Como se señaló en la propia Resolución recurrida, la tarifa de interconexión por terminación de tráfico en la red móvil deberá de tomar en cuenta los precios corrientes derivado de que los precios de los insumos muestran una tendencia decreciente a través del tiempo, lo cual es reflejo del constante avance tecnológico que vive el sector. De utilizar los costos históricos o contables en el modelo de costos, la autoridad reguladora no incorporaría estas reducciones en precios, por lo que sobrestimaría los costos corrientes del servicio de interconexión y, por tanto, omitiría la continua innovación que existe en el sector, en perjuicio de los consumidores.

Asimismo, como se señaló en la propia resolución para la determinación de los costos de proveer el servicio, es necesario primeramente asignar e identificar aquellos costos que están directamente asociados a la prestación del servicio, es decir si existe un costo que es recuperado a través del usuario final o que no es necesario para la prestación del servicio este no deberá de ser incluido en el mismo, este el caso de aquellos costos originados por ejemplo por la publicidad y comercialización de servicios finales, asimismo como el servicio a costear es el servicio de terminación de voz en una red móvil, es necesario no incluir costos que estén directamente asociados a nuevos servicios o servicios distintos a los de voz, como sería el caso de transmisión de datos o acceso a internet o aplicaciones. Por lo cual, esta Comisión en su modelo identificó todos aquellos elementos necesarios para la prestación del servicio de voz en la cual el operador hipotético eficiente utilizará en su red la tecnología GSM.

Como se mencionó en la Resolución recurrida el Modelo de Costos desarrollado por la Comisión es de un operador eficiente que toma en cuenta los costos de la red para la prestación del servicio de interconexión y que se consideran a costos corrientes o a precios de mercado. La razón por la que los costos de la red son valorados a costos corrientes es porque en un mercado competitivo, las empresas son compensadas exclusivamente por estos costos, y no así por sus costos históricos. Es importante mencionar que en un mercado en competencia, cuando una empresa fija sus precios por encima de los costos actuales o corrientes, otra empresa podría entrar al mercado ofreciendo menores precios, lo que obligaría a la primera

a bajar sus precios para evitar así perder clientes. Es decir, el mercado actuaría como mecanismo para alinear el precio de los servicios a sus costos corrientes. Es así que para impulsar el desarrollo del sector el regulador debe propiciar la eficiencia asignativa, en el sentido de que se establezcan los precios lo más cercanamente posible a los observados en un mercado competitivo, ya que es generalmente aceptado que estos precios son los que maximizan el bienestar social.

De igual forma, en un mercado competitivo las empresas son compensadas únicamente por los costos en que incurriría una empresa eficiente. Por ejemplo, si una empresa incurriera en ineficiencias, como en exceso de capacidad de red o en mantener una tecnología obsoleta, una empresa eficiente podría entrar al mercado ofreciendo un menor precio, por lo que en un mercado competitivo las empresas tienen incentivos a minimizar sus costos y de este modo evitar perder participación de mercado. Al mismo tiempo, la entrada del nuevo competidor obligaría a la empresa establecida a eliminar sus ineficiencias para mantener la viabilidad de su operación hacia adelante. En este contexto, el regulador debe propiciar que se consiga la eficiencia productiva en el sentido de otorgar los suficientes incentivos para la minimización de costos.

La determinación de las tarifas de interconexión con base en los costos corrientes de una empresa eficiente es particularmente relevante en el sector telecomunicaciones en razón de que los precios de los insumos muestran una tendencia decreciente a través del tiempo, lo cual es reflejo del constante avance tecnológico que vive el sector. De utilizar los costos históricos o contables en el modelo de costos, la autoridad reguladora no incorporaría estas reducciones en precios, por lo que sobrestimaría los costos corrientes del servicio de interconexión y, por tanto, omitiría la continua innovación que existe en el sector, en perjuicio de los consumidores.

Asimismo, no es relevante la inclusión de nuevos servicios en el modelo para la determinación de la tarifa de interconexión en 2011.

- 14) El argumento de la Recurrente resulta inoperante, toda vez que en la Resolución recurrida se estableció lo siguiente:

*"A partir de la estimación de la inversión total, los costos operativos (opex) se calculan como un porcentaje de este monto. Se consideró que los costos operativos equivalen al 15 por ciento de la inversión total. Estos costos incluyen los asociados a los costos laborales, dentro de los cuales están incluidos los relacionados con el pago de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades (PTU)."*

Asimismo, se reitera que utilizar la situación real de la Recurrente no es factible, ya que se reduce la transparencia en costos y precios; incrementa el riesgo/complejidad en asegurar que se apliquen principios idénticos/consistentes si el método se aplicara a modelos individuales para cada concesionario móvil y aumenta la dificultad para asegurar cumplir con el principio de eficiencia.

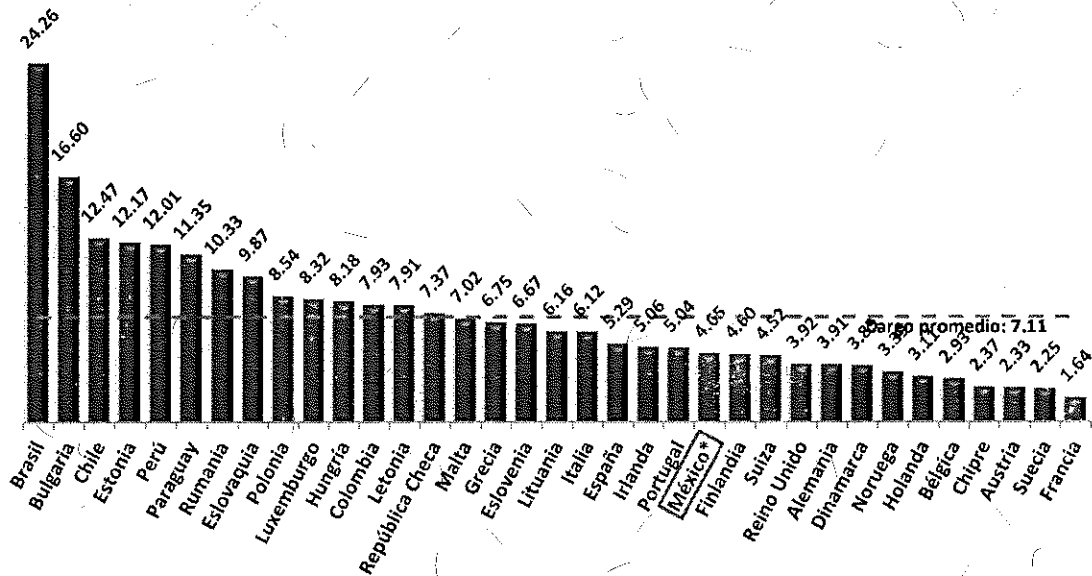
Asimismo, en la elaboración de modelos de costos es una práctica común expresar el OPEX como un porcentaje del CAPEX; ello en virtud de que en una situación de mercado, las actividades de operación y mantenimiento pueden contratarse con una empresa externa, usualmente a aquella que vende el equipo, por lo que es plenamente factible la estimación del OPEX como un porcentaje del CAPEX.

- 15) El argumento de la Recurrente es inoperante ya que como se explicó en el numeral 10) anterior, la extinta Comisión estableció en la Resolución recurrida las consideraciones para utilizar a un operador representativo con una cuota de mercado de 25%.

Por otro lado, el modelo de Costos realizado por la extinta Comisión toma en consideración un operador hipotético eficiente que ya se encuentra comercializando sus servicios, por lo tanto el establecer un periodo previo de adquisición y puesta en operación de la red es una decisión de modelado del órgano regulador, cuya inclusión o no, no invalida los resultados arrojados por el modelo de costos.

Máxime que los resultados obtenidos por el modelo se encuentran de los rangos internacionales utilizados por otros órganos reguladores para 2011, como se muestra a continuación:

ARGO PROMEDIO DE INTERCONEXIÓN POR TERMINACIÓN MÓVIL,  
 "EL QUE LLAMA PAGA"  
 (US CENTS PPP)  
 NOVIEMBRE 2011



\*Tarifa en pesos: 0.3912 MXN

Fuente: OVUM, Europe & American Interconnect Benchmarks. Q4 2011.

En la Resolución recurrida se describió el método de anualización utilizado en el modelo, así como las variables que fueron empleadas en su cálculo. Para obtener el costo de capital anual (capex anual) se empleó la metodología consistente en anualizar la inversión para cada elemento de la red, en el que se incorpora la depreciación económica de la red a través de anualidades ajustadas tanto por cambios en la demanda de los servicios como en el valor de los activos. Esta anualidad se obtiene de la siguiente ecuación:

$$Inversión \times \left[ \frac{(r - p - g - (p * g))}{(1 - q^n)} \right], \text{ donde } q = \left[ \frac{((1 + p) \times (1 + g))}{(1 + r)} \right] \quad \text{ecuación (1)}$$

En donde, p corresponde a los cambios esperados en los precios de los elementos de red, g considera la utilización esperada del activo a lo largo de su vida útil; n son

los años de vida útil del elemento, y  $r$  es la tasa de interés a la que se descuentan los costos incurridos en la inversión.

A mayor abundamiento y de manera ilustrativa se puede señalar que los modelos de costos presentados por las empresas móviles en el procedimiento llevado a cabo por el órgano regulador de las telecomunicaciones en Perú, se presentaron modelos de costos en los cuales no era necesario determinar la etapa de compra e instalación de la red y de la puesta de operación de la misma, si no que con base en la metodología de anualización se determinó primeramente la inversión necesaria y se calculó el factor anual de costos que se aplicaría para determinar los costos unitarios de proveer el servicio.

- 16) El argumento de la Recurrente es improcedente por infundado, ya que como se señaló en la Resolución recurrida la tarifa de interconexión por terminación de tráfico en la red móvil deberá de tomar en cuenta los precios corrientes derivado de que los precios de los insumos muestran una tendencia decreciente a través del tiempo, lo cual es reflejo del constante avance tecnológico que vive el sector. De utilizar los costos históricos o contables en el modelo de costos, la autoridad reguladora no incorporaría estas reducciones en precios, por lo que sobrestimaría los costos corrientes del servicio de interconexión y, por tanto, omitiría la continua innovación que existe en el sector, en perjuicio de los consumidores.

Es importante mencionar que los precios de los activos incorporados en el modelo de costos se consideran con un nivel suficiente de agregación que incluyen diversos conceptos como los señalados por la Recurrente, y que al momento de la elaboración del modelo se realizó con base en la mejor información disponible.

A mayor abundamiento, como se ha señalado en la propia resolución para la determinación de los costos de proveer el servicio, es necesario primeramente asignar e identificar aquellos costos que están directamente asociado a la prestación del servicio, es decir si existe un costo que es recuperado a través del usuario final o que no es necesario para la prestación del servicio este no deberá de ser incluido en el mismo, este el caso de aquellos costos originados por ejemplo por la publicidad y comercialización de servicios finales, asimismo como el servicio a costear es el servicio de terminación de voz en una red móvil, es necesario no incluir costos que estén directamente asociados a nuevos servicios o servicios distintos a los de voz, como sería el caso de transmisión de datos o acceso a Internet o aplicaciones. Por lo cual, la extinta Comisión en su modelo identificó todos aquellos

elementos necesarios para la prestación del servicio de voz en la cual el operador hipotético eficiente utilizará en su red la tecnología GSM.

El Modelo de Costos desarrollado por la extinta Comisión es de un operador eficiente que toma en cuenta los costos de la red para la prestación del servicio de interconexión y que se consideran a costos corrientes o a precios de mercado. La razón por la que los costos de la red son valorados a costos corrientes es porque en un mercado competitivo, las empresas son compensadas exclusivamente por estos costos, y no así por sus costos históricos. Es importante mencionar que en un mercado en competencia, cuando una empresa fija sus precios por encima de los costos actuales o corrientes, otra empresa podría entrar al mercado ofreciendo menores precios, lo que obligaría a la primera a bajar sus precios para evitar así perder clientes. Es decir, el mercado actuaría como mecanismo para alinear el precio de los servicios a sus costos corrientes. Es así que para impulsar el desarrollo del sector el regulador debe propiciar la eficiencia asignativa, en el sentido de que se establezcan los precios lo más cercanamente posible a los observados en un mercado competitivo, ya que es generalmente aceptado que estos precios son los que maximizan el bienestar social.<sup>12</sup>

De igual forma, en un mercado competitivo las empresas son compensadas únicamente por los costos en que incurriría una empresa eficiente. Por ejemplo, si una empresa incurriera en ineficiencias, como en exceso de capacidad de red o en mantener una tecnología obsoleta, una empresa eficiente podría entrar al mercado ofreciendo un menor precio, por lo que en un mercado competitivo las empresas tienen incentivos a minimizar sus costos y de este modo evitar perder participación de mercado. Al mismo tiempo, la entrada del nuevo competidor obligaría a la empresa establecida a eliminar sus ineficiencias para mantener la viabilidad de su operación hacia adelante. En este contexto, el regulador debe propiciar que se consiga la eficiencia productiva en el sentido de otorgar los suficientes incentivos para la minimización de costos.<sup>13</sup>

La determinación de las tarifas de interconexión con base en los costos corrientes de una empresa eficiente es particularmente relevante en el sector telecomunicaciones en razón de que los precios de los insumos muestran una tendencia decreciente a través del tiempo, lo cual es reflejo del constante avance tecnológico que vive el sector. De utilizar los costos históricos o contables en el modelo de costos, la autoridad reguladora no incorporaría estas reducciones en

---

<sup>12</sup> Armstrong, Mark, Cowan S. y Vickers J (1994). *Regulatory reform: economic analysis and British experience*. Massachusetts Institute of Technology.

<sup>13</sup> *Ibid.*



precios, por lo que sobrestimaría los costos corrientes del servicio de interconexión y, por tanto, omitiría la continua innovación que existe en el sector, en perjuicio de los consumidores.

- 17) El argumento de la Recurrente es improcedente, ya que como se ha mencionado a lo largo de la presente Resolución, el modelo de costos utilizado por la Comisión en la Resolución recurrida no se está costeadando la red de la Recurrente, sino la red de un operador representativo.

En lo que respecta a lo señalado por la Recurrente en el sentido de que la Comisión consideró un valor de 8% erróneo para el parámetro "porcentaje de tráfico en hora pico", ya que el porcentaje de tráfico en hora cargada que Grupo Telefónica soporta actualmente en su red es del orden de 10.4%, no le asiste la razón a la Recurrente, ya que como se ha mencionado a lo largo del presente documento, no se está costeadando la red del Grupo Telefónica, sino la red de un operador hipotético eficiente, asimismo dicha empresa no presenta información que sustente su dicho, lo anterior es particularmente importante debido a que las redes se dimensionan con base en un promedio del tráfico en hora pico y no en el tráfico de un día en particular.

Ahora bien respecto al valor del 8% este valor fue determinado conforme a la información disponible con la que contaba la extinta Comisión entregada por los propios concesionarios en cumplimiento a sus títulos de concesión y de las obligaciones emanadas del marco jurídico vigente, así como de referencia internacional, el cual es acorde al tipo de operador que se está modelando como se observa a continuación. Telefónica del Perú en su modelo de costos estableció un porcentaje de tráfico en la hora pico de 7.37%<sup>14</sup>, el órgano regulador de las telecomunicaciones en Francia, ARCEP<sup>15</sup>, utilizó un factor de tráfico en hora pico de 8.1%, en el Reino Unido se utilizó un factor de 6.4% para 2011.<sup>29</sup>

- 18) El argumento de la Recurrente es infundado, toda vez que al momento en que la extinta Comisión realizó el modelo no se contaba con la información del censo 2010, con lo cual se utilizó la mejor información disponible al momento de construir el modelo de costos.

- 19) El argumento de la Recurrente es improcedente, ya que como se ha mencionado a lo largo del presente recurso, el modelo de costos utilizado por la extinta Comisión en

<sup>14</sup> Informe No 168- GPR/2010 [http://www.osiptel.gob.pe/WebSiteAjax/WebFormGeneral/normas\\_regulaciones/wfrm\\_regulacionesdetalles.aspx?CodInfo=287&CodSub=402](http://www.osiptel.gob.pe/WebSiteAjax/WebFormGeneral/normas_regulaciones/wfrm_regulacionesdetalles.aspx?CodInfo=287&CodSub=402)

<sup>15</sup> <http://www.arcep.fr/index.php?id=11811>

la Resolución recurrida no se está costeando la red de la Recurrente, sino la red de un operador representativo.

El modelo de costos de la Comisión determina los costos de un operador eficiente con una participación de mercado del 25%, con lo cual no se está determinando el costo de la Recurrente.

Por principio de cuentas, es preciso señalar que para determinar los *erlangs* promedio utilizados en el Modelo de Costos, este se calcula tomando en consideración la capacidad espectral en término de TRX de un sector en base a los canales de espectro disponibles y del factor de reutilización del espectro, y por otra parte la capacidad física en términos de TRX del sector. La capacidad del BTS será la mínima entre la capacidad espectral y la capacidad física. Una vez conocida la capacidad en términos de TRX del sector, se calcula su capacidad en términos de *Erlangs* en función de la probabilidad de bloqueo de radio (*radio blocking probability*).

Cabe mencionar que en términos de la capacidad de *Erlangs* de TRX en el modelo francés en su consulta pública fue de 8.65 para una celda urbana independientemente de la banda de frecuencia utilizada. Sin embargo, cuando se realizaron las modificaciones al modelo, este parámetro cambio a 7.97<sup>16</sup>, en el caso del Modelo del órgano regulador de las telecomunicaciones del Reino Unido se puede observar un factor de 10.60 o de 6.40 dependiendo de la banda de frecuencia utilizada, con lo cual se puede observar que la capacidad de *Erlangs* es menor a lo que utilizó el órgano regulador de Francia y en el Reino Unido.

En los modelos de costos se ha utilizado número de días anuales con hora pico de 250 días, lo cual es congruente con lo determinado por la extinta Comisión.

Asimismo, sobre los intentos de llamadas no corresponden al valor que se observa en la red de la Recurrente es preciso señalar que el Modelo de Costos toma en consideración un operador hipotético eficiente y no un operador en particular, además de que dicha empresa no presenta información que sustente su dicho. Por otro lado, en el Modelo de costos utilizado por el órgano regulador de las telecomunicaciones en Francia para establecer las tarifas de interconexión, se utilizó un relación de 1.02 como intentos de llamada, con lo cual se puede observar que el parámetro utilizado por la Comisión el cual es de 1.1, es consistente con lo utilizado en otros modelos de costos.

---

<sup>16</sup> <http://www.arcep.fr/index.php?id=11811>

Por lo que hace al numeral II del Primer Agravio, denominado Modelo de Costos Incrementales de largo plazo, la Recurrente argumenta que el modelo de costos elaborado por la Comisión se basa en el modelo de costos elaborado por la Secretaría para resolver diversos desacuerdos de interconexión, el cual tuvo su génesis en dos estudios previos: i) el primero es el análisis del modelo de costos contratado por la Comisión en el año 2005 a la empresa de consultoría *Analysys*, al que se le "actualizó" información y se introdujo el concepto de operador "representativo", y ii) el segundo en la metodología desarrollada por *Wik Consult*.

Menciona la Recurrente que ni el estudio de *Analysys*, ni el elaborado por *Wik Consult* le fueron proporcionados a fin de que pueda apreciar la veracidad y suficiencia de dicha metodología, limitándose a referenciar la página de Internet de dichas empresas. Indica que esa omisión por parte de la Comisión afecta sustancialmente su defensa en el desacuerdo de interconexión, por lo que trasciende tal vicio a la Resolución recurrida por estar la misma fundada en un documento diverso que no le fue entregado a la Recurrente dejándola en completo estado de indefensión.

Al respecto, se considera que el argumento de la Recurrente es infundado, toda vez que en la Resolución recurrida se expuso tanto la metodología como el modelo de costos utilizado por la extinta Comisión para determinar las tarifas de interconexión. De ahí que la Recurrente se hizo conocedora del modelo de costos, tan es así que hace valer agravios en contra de aspectos concretos del modelo de costos.

Respecto al numeral III del Primer Agravio, denominado Partes Integrantes del Modelo de Costos, la Recurrente hace una descripción de la primer parte del modelo de costos utilizado por la Comisión en la Resolución recurrida y menciona que la explicación del origen de los valores utilizados por la Comisión es insuficiente para justificar la veracidad de los mismos y contradictoria con otros parámetros, como indica a continuación.

a) La Recurrente señala que los minutos de salida son estimados con base en proyecciones cuyos cálculos en el modelo de costos carecen de fundamentación y motivación por parte de la Comisión. Además, menciona la existencia de una contradicción entre las fuentes empleadas, entre el Anexo de la Resolución recurrida y la Tabla 2 del cuerpo de la propia Resolución recurrida.

Al respecto, esta autoridad revisora considera que no existe ninguna contradicción sobre la tabla 2 del cuerpo de la Resolución y el Anexo del Modelo, derivado de que primeramente en la Tabla 2 se señaló que se realizó una estimación por parte de la extinta Comisión con base en la información de una empresa y se realizaron proyecciones de crecimiento. Asimismo se señaló que el tráfico, es decir los minutos

de salida fueron medido en tiempo real o segundo. Por lo anterior, la fuente fue la propia Comisión.

Asimismo, en el Anexo de Modelo se señaló que se realizaron estimaciones con base en los minutos reportados por *Merry Lynch, Global Wireless Matrix*, pero que se debió realizar un ajuste considerando la relación minutos de salida y de entrada, posteriormente se ajustaron los datos para eliminar ajustes por redondeo y reflejar la duración de tiempo real. Por lo cual, la fuente de los datos fue la propia Comisión, quien fue la que estimó los minutos de salida y realizó los ajustes pertinentes.

- b) No le parece claro la fuente utilizada por la Comisión para determinar la relación entre minutos de salida y minutos de entrada (con un valor de 93%).

Al respecto, es de manifestarse que este valor es un supuesto realizado por la extinta Comisión tomando en consideración la información presentada por las propias empresas sobre los minutos de entrada y salida.

Asimismo, en relación al señalamiento de la quejosa sobre que no se encuentra evidencia de que se haya aplicado efectivamente un modelo "*Scorched Earth*", ni que se haya utilizado información sobre la topografía mexicana y la distribución poblacional que se observa en este mercado conforme a los Lineamientos publicados en el DOF el 12 de abril de 2012. En primer se precisa que la resolución reclamada no se fundamentó en los citados Lineamientos ya que el periodo de vigencia de estos discurrió del primero de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2014.

Asimismo, se señala que no obstante que dicha resolución no se sustenta en los Lineamientos, si se aplicó un enfoque *Bottom-Up* y subsecuentemente un diseño *Scorched Earth* como se explica de manera amplia en la propia resolución.

Particularmente en lo que corresponde a la red móvil, de fojas 31 a 34 de la resolución recurrida se menciona lo siguiente:

*"Al dimensionar la red del operador representativo, se utilizó información que refleja las condiciones bajo las cuales operan los operadores de telefonía móvil en México. Asimismo, se estimaron todos los elementos necesarios para satisfacer dicha demanda con la calidad de servicio especificada. Cabe señalar que la demanda toma en consideración tanto el número de subscriptores como la utilización de los servicios.*

*En el modelo de CITLP la demanda actual y su proyección se obtienen con información públicamente disponible de variables tales como población, niveles*

de penetración, características de uso, entre otras. En este caso, para definir el número de suscriptores de servicios de telefonía móvil, se utilizaron las proyecciones demográficas del Consejo Nacional de Población (CONAPO) y estimaciones de la penetración de los servicios de telecomunicaciones en la población.

Las estimaciones de la penetración de dichos servicios se obtuvieron a través del ajuste de una curva de tipo logístico (denominada frecuentemente curva o función S), que es una función matemática comúnmente utilizada para estos fines, porque sirve para generar escenarios que reflejan posibilidades de crecimiento de población, o de difusión en diversos contextos, en este caso en las telecomunicaciones. Los parámetros que se requieren para especificar una Curva logística S son el nivel máximo que se estima alcanzará la variable bajo estudio (denominado nivel de saturación), la velocidad y la forma con que evoluciona el fenómeno que se pretende modelar. Los parámetros utilizados se muestran en la Tabla 1.

(...)

Con base en la estimación de población y de penetración se realizó la proyección del número de suscriptores a través del tiempo. Lo anterior, reviste suma importancia para la estimación de la demanda en el Modelo CITLP, debido a que, en conjunto con los estimados de números de llamadas y sus duraciones, se generarán las estimaciones del tráfico que constituyen uno de los elementos críticos para dimensionar la red.

Para calcular los minutos por usuarios a utilizarse en el Modelo CITLP, se analizó la información entregada por los concesionarios a la Comisión, y la información pública que dichos concesionarios publican en sus informes anuales. Dentro del análisis se encontró que existe discrepancia entre ambas fuentes de información, lo anterior debido a que los minutos reportados a la Comisión son minutos facturados, por lo que esta información no contabiliza a los minutos que son incluidos a través de algunas promociones. Debido a ello, la Comisión decidió utilizar la información de un concesionario en particular.

(...)

La demanda se estimó con los siguientes pasos:

- i. A partir de las proyecciones de población y de penetración (Curva S) se estimó el número de suscriptores.
- ii. Para los suscriptores, se determinó el tráfico de servicios de telefonía con base en el promedio de minutos de entrada y de salida (Tabla 2).

- iii. Los minutos de entrada y de salida se dividieron entre aquéllos que son locales y de larga distancia (Tabla 2).
- iv. Los minutos de salida (locales y de larga distancia) se subdividieron en, terminados dentro de la misma red, 'intrared'; y terminados en otras redes, 'fuera de red' (Tabla 2).
- v. Posteriormente, para determinar el número de llamadas se utilizaron los supuestos de duración promedio de llamada (Tabla 3).
- vi. Con ello, se estimó la distribución de los distintos tipos de llamadas terminadas en una red móvil: a) Llamada local desde un teléfono fijo a un teléfono móvil; b) Llamada de larga distancia desde un teléfono fijo a un teléfono móvil; c) Llamada local desde un teléfono móvil a un teléfono fijo o a un móvil; d) Llamada de larga distancia desde un teléfono móvil a un teléfono fijo o móvil; e) Llamada local desde un teléfono móvil a otro teléfono móvil de la misma red (intrared); f) Llamada de larga distancia desde un teléfono móvil a otro teléfono móvil de la misma red (intrared).

Para dimensionar la red del operador representativo en el Modelo CITLP se considera que las cantidades de elementos de red que el operador debe considerar para la operación eficiente de su red están en función de la demanda esperada del servicio.

La cobertura de la red comprende cada una de las 9 regiones celulares o PCS en las que se encuentra dividido el país. Para efecto de que el operador representativo sea un proveedor de servicios de telefonía móvil a nivel nacional. La cobertura de la red se dividió en zonas urbanas y semiurbanas del país, así como las zonas carreteras. La información para determinar la distribución de la red por tipo de cobertura demográfica se basa en el Censo de Población y Vivienda para 2005 elaborado por INEGI. Así, la red da cobertura al 90.55% de la población que se encuentra distribuida en el 30.97% de área geográfica del país. No obstante que las zonas rurales no fueron incluidas en el modelo, ello es consistente con la situación actual de un operador de tamaño medio.

En este sentido, un elemento importante en el desarrollo del modelo es el diseño de la red, en el que los usuarios pueden acceder a los servicios de la red desde cualquier punto del área de cobertura donde sea técnicamente factible. Si un número suficiente de usuarios demandan el servicio en un determinado punto, entonces el concesionario proporcionará la cobertura en esa localización. En la medida en que se incrementa el número de localizaciones, la cobertura se extiende geográficamente

Asimismo, en el diseño de la red se aprecia que los usuarios tienen movilidad y por lo tanto, a medida que se incrementa el número de usuarios en una determinada localización y en una hora determinada, el concesionario deberá tomar en

*cuenta este hecho con el fin de determinar el número de elementos de red que son necesarios para la prestación de un servicio en esa área de cobertura y con un nivel de calidad aceptable.*

*De esta forma el modelo reconoce que las principales variables que determinan el diseño y el número de elementos de la red móvil son el nivel de cobertura alcanzado por un concesionario, el número de usuarios a quienes proporciona el servicio y su localización, la cantidad de tráfico que es cursado en la red, y la calidad del servicio ofrecida a los usuarios.*

*(...)"*

*Cuando se calcula el costo de interconexión por la terminación de tráfico de voz en un usuario, un punto clave es el número de elementos de red que son necesarios para prestar el servicio, el cual está relacionado con el punto donde es entregada la llamada por otro operador, es decir el punto de interconexión y el punto de la red en que se encuentre el usuario de destino.*

*(...)"*

Como se observa, a diferencia de los señalamientos de la quejosa el modelo de costos implementado en la resolución recurrida si tomó en cuenta la información sobre la topografía del territorio nacional, la distribución poblacional y todos los elementos necesarios para costear de manera adecuada los servicios modelados.

Finalmente es importante reiterar que el tipo de enfoque y metodología que se instrumente en los modelos de costos de servicios de telecomunicaciones, corresponde a una decisión de política regulatoria que entra dentro del ámbito de discrecionalidad del órgano regulador.

- c) Señala que el modelo no especifica la estimación de llamadas "intrared" (llamadas entre usuarios de la misma empresa); dicho fundamento es un supuesto de mercado de la OCDE, cuyo documento de origen no fue proporcionado. Lo anterior resulta en un estado de indefensión contra la estimación referida. Además, señala que la proporción estimada (47% para 2011) no corresponde al porcentaje observado por sus usuarios.

Al respecto, el argumento de la Recurrente es infundado toda vez que la extinta Comisión utilizó en todo momento la mejor información disponible; en este sentido, ante la carencia de información de las matrices de tráfico entre los diferentes concesionarios del mercado mexicano, y a efecto de no utilizar un dato arbitrario en el modelo, se utilizó la información de las canastas de consumo de la OCDE contenidas en el documento "REVISED OECD TELECOMMUNICATION PRICE

COMPARISON METHODOLOGY, 2006", las cuales son información pública y de amplio conocimiento para los actores de la industria de telecomunicaciones en México y a nivel internacional.

Cabe señalar que dichas canastas son construidas con información de los países miembros de la OCDE y de operadores de telecomunicaciones, por lo que están sustentadas en datos reales.

A manera de ilustrar la falta de información, se menciona el propio argumento de la Recurrente, quien señala que dicho porcentaje de llamadas no corresponde al observado por sus usuarios, sin embargo, no proporciona la información correspondiente ni mucho menos la sustenta.

- d) Sobre el supuesto de la duración promedio de la llamada, la Recurrente menciona que la Comisión no proporcionó el documento soporte ni expuso las razones para encuadrar este en la realidad del mercado mexicano.

En términos generales, la Recurrente argumenta violaciones a los principios de adecuada fundamentación y motivación, en razón de que la Comisión, al elaborar el Modelo de Costos, no proporciona razones o motivos para emplear los valores que utiliza, cita fuentes de documentos que nunca le fueron proporcionados e incurre en contradicciones o emplea valores que no encuentran explicación alguna en el propio modelo de costos de la Resolución impugnada. Además, resulta violatorio del artículo 16 de la Constitución.

Al respecto, nuevamente se señala que la extinta Comisión utilizó en todo momento la mejor información disponible; en este sentido, ante la carencia de información de la duración promedio de las llamadas entre los diferentes destinos de tráfico entre los concesionarios del mercado mexicano, de esta forma las duraciones promedio utilizadas en el modelo de costos se encuentran en línea con las utilizadas en las canastas de la OCDE, las cuales son información pública y de amplio conocimiento para los actores de la industria de telecomunicaciones en México y a nivel internacional.

A manera de ilustrar la falta de información a que se enfrentó esta autoridad, se menciona el propio argumento de la Recurrente, quien cuestiona que la duración promedio utilizada corresponda al mercado mexicano, sin embargo, no sustenta sus dichos, de ahí que se consideren como improcedentes por infundados sus argumentos.



e) Menciona que el modelo estima el número de estaciones de base únicamente a partir de la información de tráfico, sin considerar variables geográficas o de distribución demográfica para alcanzar una cobertura determinada. Lo anterior implica una deficiencia técnica en la Resolución.

Sobre este particular, se considera que los usuarios móviles buscan que el prestador de servicios móviles cuente con cobertura de servicios en ciertas partes del territorio, en ese sentido, las empresas de telecomunicaciones comienzan el diseño de la red tomando en cuenta esta consideración, por lo que en las primeras etapas de desarrollo las empresas del servicio móvil buscan cubrir las principales ciudades y van ampliando su cobertura o poblaciones conforme aumentan usuarios y las necesidades de los mismos.

Sin embargo, en las primeras etapas la infraestructura para cubrir cierto número de población o de territorio puede ser suficiente para satisfacer la demanda de servicios por parte de sus usuarios, pero conforme aumenta el número de usuarios o de tráfico es necesario instalar más infraestructura por lo cual el factor determinante en el diseño de la red no es el de cobertura si no el de capacidad de la red.

En este sentido, de conformidad con el número de equipos que arrojó el modelo de costos se puede observar que son suficientes para otorgar cobertura de servicios al 90.55% de la población que se encuentra distribuida en el 30.97% de área geográfica del país. No obstante que las zonas rurales no fueron incluidas en el modelo, ello es consistente con la situación de un operador de tamaño medio en el año 2011.

Asimismo, de la información con la que contaba la extinta Comisión entregada por los mismos concesionarios del servicio local móvil, sobre su infraestructura instalada y su cobertura de servicios permiten constatar que el número de radiobases necesarias determinadas por el modelo de costos es suficiente para dar servicios al 90.55% de la población y ofrecer el servicio al 25% de los usuarios.

Ahora bien, respecto del señalamiento de la quejosa sobre que carece de lógica que el Modelo de Costos este sustentado en los costos de una empresa que no existe en la realidad y sobre la supuesta doble definición de operador "eficiente" o "representativo" que menciona la Recurrente, se menciona lo siguiente:

Los órganos reguladores de distintas regiones del mundo han considerado los siguientes tipos de concesionario para los modelos de costos que han implementado:

- Concesionarios reales – se calculan los costos de todos los concesionarios que prestan servicios en el mercado.
- Concesionario promedio – se promedian los costos de todos los concesionarios que prestan servicios para el mercado móvil para definir un operador 'típico'.
  - Concesionario hipotético– se define un concesionario con características similares a, o derivadas de, los concesionarios existentes en el mercado pero se ajustan ciertos aspectos hipotéticos como puede ser la fecha de entrada al mercado, la cuota de mercado, la tecnología utilizada el diseño de red, entre otros, y que alcanza la cuota de mercado antes del periodo regulatorio para el cual se calculan los costos.
  - Nuevo entrante hipotético – se define un nuevo concesionario que entra al mercado, con una arquitectura de red moderna y que alcanza la cuota de mercado eficiente del operador representativo en un plazo determinado.

En este sentido, la experiencia internacional muestra que cuando se utiliza la información disponible de un operador real (costos históricos) como insumo para el modelo de costos se generan distorsiones que ocasionan que las tarifas de interconexión determinadas no sean eficientes, por las siguientes razones:

- ✓ Se reduce la transparencia en costos y precios.
- ✓ Aumenta la dificultad para asegurar cumplir con el principio de eficiencia.

La transparencia en costos y precios disminuye, toda vez que gran parte de la información necesaria para construir el modelo provendría de la red del operador modelado. Al utilizar información completamente real de los concesionarios para el modelo el cálculo se torna complejo, ya que los costos reales de la red de los operadores son únicamente conocidos por dichos operadores, y forman parte de los secretos industriales que toda empresa resguarda a efecto de mantener su ventaja competitiva en el mercado.

Lo anterior no es un problema exclusivo de la industria de telecomunicaciones en México, si no que forma parte de la relación entre el órgano regulador y las empresas reguladas a lo largo de todo el mundo; basta mirar la literatura especializada en el tema la cual señala<sup>17</sup>:

*"No es sorprendente que el regulado posea más información que el regulador. Aun cuando el monopolista regulado es obligado por la ley a proveer información a los funcionarios del gobierno, es difícil para ellos comprobar su exactitud. Según*

<sup>17</sup> García Murillo Martha y Pick James B. Interconnection Regulation: Explaining Dominance by the Incumbent in Mexico, COMMUNICATIONS & STRATEGIES no. 53.

*la teoría de Akerlof, la principal falla de mercado es la información oculta, mientras que en un mercado monopolizado el ocultamiento de información es sólo un aspecto. El monopolista, sabiendo que un regulador no sería capaz de verificar la exactitud de la información, puede manipular los datos a su favor.*

(...)

*En un mercado monopolizado, por lo tanto, el regulador se enfrenta a dos problemas: la información asimétrica y la información manipulada. El efecto en el mercado se continúa la dominación por el monopolista."*

En este sentido se observa que uno de los principales aspectos a los que se enfrentan los reguladores de telecomunicaciones de todo el mundo es la asimetría entre la información que posee la autoridad y la que poseen las empresas reguladas, así como los fuertes incentivos de la empresa regulada a entregar a la autoridad información manipulada.

Por otro lado, el calcular tarifas de interconexión con información real de los operadores dificultaría cumplir con el principio de eficiencia, toda vez que reflejaría las ineficiencias históricas asociadas a la red modelada.

En este sentido, el utilizar costos históricos o costos de los operadores reales provoca que se incluya en el cálculo de los costos ineficiencias derivadas de decisiones que no se tomarían por una empresa racional y eficiente que opera en un mercado competitivo.

Lo anterior toma mayor relevancia en mercados con elevadas barreras de entrada, como el de las telecomunicaciones, toda vez que las empresas establecidas tienen la posibilidad de incurrir en ineficiencias por un periodo de tiempo considerable, ya que no enfrentan el riesgo latente de entrada de nuevos competidores al mercado.

Por consiguiente, el considerar los costos incurridos por un operador real no es acorde con el mandato a cargo de esta autoridad reguladora de garantizar la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y para tales efectos, establecer condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Por lo tanto, este ente regulador considera que entre las distintas opciones de concesionarios que se pudiesen modelar para la determinación de tarifas de interconexión, la elección de un operador hipotético que se desenvuelve en un mercado competitivo, o lo que es lo mismo, un operador representativo eficiente, es

la que otorga mayores beneficios, ya que permite determinar costos de interconexión que promueven un mayor nivel de competencia dentro del sector al tiempo que incentivan a los operadores participantes a elevar su eficiencia en busca de conseguir más clientes, competitividad y eficiencia que se refleja en una gama de productos superior, que cuentan con mayor calidad y que se comercializan con un menor precio, en beneficio de los usuarios finales esto es, otorga mayor bienestar social.

Asimismo, es importante resaltar que esta opción permite determinar un costo que tiene en cuenta las características técnicas y económicas reales de las redes de los principales operadores fijos del mercado mexicano. Esto se consigue mediante un proceso de calibración con los datos proporcionados por los propios operadores por medio del enfoque *Scorched Earth*, por lo que las tarifas de interconexión resultantes son compatibles y representativas del mercado mexicano.

En ese orden de ideas, se considera que la elección de un operador representativo eficiente permite la determinación de costos de acuerdo a condiciones de mercados competitivas al tiempo que la calibración de los resultados con información de los operadores actuales es acorde con la realidad del mercado nacional.

Adicionalmente, la Recurrente también se refiere a los siguientes elementos del Modelo:

- f) Enunciación de los conceptos de costos operativos tomados en consideración. Menciona que en el Modelo de Costos nunca se presenta el desglose claro y detallado de cuáles son los elementos que integran los costos operativos (OPEX). Esto es, que no considera como parte del costo de interconexión un conjunto de activos o servicios que resultan necesarios para la provisión de servicios de interconexión (renta de inmuebles para implementar cada radiobase, mantenimiento de equipos y programas de computación, costo de energía eléctrica y pago de costo de mano de obra).

Sobre este particular, se considera que en la Resolución recurrida se presenta etapa por etapa como se determinó el monto de las inversiones totales, las cuales son resultado de una simple multiplicación del número de elementos o equipos de red necesarios para la prestación de servicios y el costo unitario de los mismo, ello de acuerdo con el valor de mercado<sup>18</sup> que hubieran tenido las cantidades estimadas de elementos de red necesarios para desplegar la red.

---

<sup>18</sup> La información del precio de los elementos de la red se obtuvo de la información pública del Órgano Regulador de las Telecomunicaciones de Francia (ARCEP). (<http://www.arcep.fr/index.php?id=8080&L=1>).

A partir de la estimación de la inversión total, los costos operativos (opex) se calculan como un porcentaje de este monto. Se consideró que los costos operativos equivalen al 15 por ciento de la inversión total. Estos costos incluyen los asociados a los costos laborales, dentro de los cuales están incluidos los relacionados con el pago de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades (PTU).

Cabe mencionar que se incluyó dentro de los opex el pago por derecho que de conformidad con la Ley Federal de Derechos del 2011, los concesionarios deben pagar por cada MHz, en la tabla 5 de la Resolución que a continuación se reproduce se observa los costos de operación anuales en dólares, estos costos de operación ya incluye la mano de obra para dar servicios y mantenimiento al mismo o para la operación de la red, todos aquellos costos de operación de la red, energía, seguridad, mantenimiento, entre otros.

Cabe mencionar, que las mejores prácticas internacionales en la elaboración de modelos de costos utilizan como costos de operación y mantenimiento un porcentaje de la inversión total, esto es consistente con el cobro que realizan los mismos fabricantes de equipo cuando la empresa contrata el servicio de mantenimiento con los mismos fabricantes, es decir establecen un cargo anual de la inversión realizada.

Tabla 5  
Costo de Operación de la red 2011

Elementos de Red	2011	Costo unitario	Inversión Total	Tasa Opex	Opex por arrendamiento	Opex anual total
Macrocela: adquisición de sitios, preparación y arrendamiento	11,844	181,801	2,153,255,814	0.15		322,988,372
Macrocela: equipo (1 sector)	349	9,082	3,169,697	0.15		475,455
Macrocela: equipo (3 sector)	11,495	20,655	237,433,092	0.15		35,614,964
Macrocela: Transceptores adicionales (TRX)	69,666	1,489	103,743,031	0.15		15,561,455
Backhaul hop de microondas - 2Mbit/s unidad base	9,545	10,483	100,062,630	0.15		15,009,394
2 Mb/s línea arrendada	2,299	22,443	51,596,547	0.15	11,376	33,892,906
BSC: unidad base	170	583,010	99,160,152	0.15		14,874,023
BSC: BS-orientados incremento en puerto	11,844	4,373	51,788,808	0.15		7,768,321
BSC: MSC-orientados incremento en puerto	8,901	1,874	16,680,708	0.15		2,502,106
BSC: MSC enlace coubicado 2Mbit/s unidad base	280	554	155,039	0.15		23,256
BSC: MSC enlace coubicado 2Mbit/s - 8Mbit/s ascenso	280	277	77,519	0.15		11,628
BSC: MSC enlace coubicado 8Mbit/s - 16Mbit/s ascenso	280	277	77,519	0.15		11,628
BSC: MSC enlace coubicado 16Mbit/s - 32Mbit/s ascenso	280	277	77,519	0.15		11,628
BSC: MSC línea arrendada 32Mbit/s unidad base	277	92,031	25,461,853	0.15	59,736	20,346,205
MSC: procesador	18	2,814,524	50,661,433	0.15		7,599,215
Software	18	415,395	7,477,108	0.15		1,121,566
Planta de Soporte de Conmutación	18	312,327	5,621,885	0.15		843,283
Edificios (preparación de edificio para switch)	18	346,069	6,229,236	0.15		934,385
MSC: arrendamiento de sitio	18	138,427	2,491,694	0.15		373,754
Base de Datos para la gestión de movilidad (HLR)	14	4,770,674	66,789,430	0.15		10,018,414
Bandas de frecuencia de espectro radioeléctrico	1	355,586,489	355,586,489	0.15		111,561,211
Centro de Manejo de Red (incluye plataforma prepagada)	1	4,931,512	4,931,512	0.15		739,727
STM-1 enlace de interconmutación, por 2 Mbit/s	3,832	35,300	135,276,465	0.15		20,291,470

g) Redes 2G. En relación al señalamiento de que únicamente se consideran las redes 2G, ya se ha mencionado anteriormente que ello se debió a una decisión de

modelado, en donde se consideró que al momento de elaboración del modelo, era la tecnología más ampliamente utilizada en México.

Cabe mencionar que considerar la tecnología 3G no necesariamente hubiese implicado que se compensara con una remuneración más alta como lo pretende implicar la Recurrente, ya que de la misma forma, al considerar el tráfico de datos, los elementos de red se distribuirían entre un tráfico mayor.

- h) El valor del espectro. Señala que la estimación del valor del espectro radioeléctrico es violatoria de los principios de debida fundamentación y motivación por tomar en consideración las contraprestaciones y derechos que esta ha pagado al Gobierno Federal por el espectro radioeléctrico que tiene concesionado. Utilizando la metodología de la Comisión, la Recurrente estiman un valor de US\$ 450 MM, diferente al valor de US\$355 MM señalado en la Resolución Impugnada.

Al respecto, en la Resolución recurrida se explica claramente cuáles fueron los elementos tomados en cuenta para determinar primeramente la cantidad de espectro con lo que contaban los operadores participantes en el mercado. La cantidad de espectro considerada fue de 50 MHz en la banda 800 MHz y de 120 MHz en la banda 1.9 GHz o PCS. No se consideraron otras bandas de frecuencias porque están son utilizadas para desarrollar otras tecnologías y proveer servicios de datos y no únicamente de voz, que fue el supuesto que la Comisión consideró determinar los costos de un operado hipotético eficiente que únicamente provee el servicio de voz y utiliza la tecnología GSM.

Asimismo para tomar en cuenta el valor del espectro, este fue calculado considerando que dicho operador utiliza de manera eficiente el espectro para el despliegue de una red GSM en las 9 Regiones en que se divide el país, por lo que se utilizó la información del costo del pago que realizaron los concesionarios que participaron en la Licitación No. 20, así como el monto pagado en la Región 8 de la Licitación No. 21, ajustando dicho valor por las diferencias en las valoraciones que realizaron por las bandas de frecuencias en las distintas licitaciones. Este monto ascendió a 355,586,489 dólares de los Estados Unidos de América, el cual se considera como una inversión.

Por otra parte, conforme a la Ley Federal de Derechos de 2011 los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que hacen uso de ciertas bandas de frecuencias están obligados a pagar un derecho por el mismo, el cual está en función

de los MHz, este pago se realiza anualmente, con lo cual es considerado como un costo que es parte de la operación.

Por lo anterior, no le asiste la razón a la Recurrente de que no se realizó una adecuada estimación del valor del espectro por parte de la extinta Comisión.

- D) La Tasa de Retorno. La Recurrente señala que la tasa denominada Costo Promedio de Capital Ponderado (WAAC, por sus siglas en inglés) adolece de múltiples vicios de adecuada motivación, es decir: no justifica por qué el cálculo del Costo de Capital Promedio Ponderado es la mejor forma de evaluar el rendimiento que tienen derecho a percibir; además, considera adecuado que la Comisión explique las razones para asignar valores a las variables: "Beta desapalancada de comparables", la tasa de impuestos, la proporción deuda-capital de comparables, la prima de riesgo de mercado y el costo de la deuda.

Al respecto se señala que el Costo Promedio Ponderado de Capital (WACC, por sus siglas en inglés), es una metodología estándar y ampliamente utilizada a nivel internacional para la valuación de activos, así como para el cálculo del rendimiento requerido por una empresa por emprender un proyecto.

La WACC permite calcular el costo en que incurre una empresa por cada una de las diferentes formas de financiamiento que utiliza para financiar un proyecto, y de la misma forma reconoce que el costo de capital asociado a una inversión depende del riesgo de la misma.

De esta forma, si bien existen otras formas de calcular el costo de capital, es preciso señalar que el Modelo de Valuación de Activos Financieros (CAPM por sus siglas en inglés) y la Teoría de Valuación por Arbitraje (APT, por sus siglas en inglés), son las más comúnmente aceptadas y utilizadas en el ámbito financiero, y ambas pueden ser representadas por la WACC.

En este sentido la fórmula utilizada para el cálculo de la WACC, así como el significado de cada uno de sus componentes forman parte de la teoría financiera, por lo que está más allá del alcance de la resolución su explicación.

En relación al cálculo de los valores de cada una de las variables que componen la WACC, como son la beta desapalancada, la proporción de deuda-capital, la tasa de impuestos, la prima de riesgo de mercado, entre otros; es preciso señalar que existen diversas formas de realizar su cálculo.

A manera de ejemplo, la tasa libre de riesgo puede ser calculada mediante los bonos del estado del gobierno local, o mediante los bonos del estado de otro país; adicionando el riesgo asociado al país en cuestión; de este modo en la Resolución se explica en todo momento las variables utilizadas, así como la fuente de los datos:

*"La tasa libre de riesgo de largo plazo corresponde a una de mercados internacionales. Los inversionistas en el sector de telecomunicaciones tienen acceso a este tipo de tasas, por ende se utilizó la tasa de bonos del Tesoro de Estados Unidos (Treasury bond rate) a 20 años, promedio de 2007 (<http://research.stlouisfed.org/fred2/categories/115>)."*

*"La tasa de impuesto representa la tasa mínima que deberán pagar las empresas mexicanas a partir del año fiscal 2010, lo cual es consistente con el enfoque prospectivo del modelo de CILP."*

*"La prima por riesgo de mercado considera el riesgo país de México, 1.50%; y la tasa de riesgo de mercados internacionales, 4.91%, esta información es publicada por el Dr. Aswath Damodaran en <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>, la cual es una referencia comúnmente empleada en este tipo de análisis."*

De esta forma es importante señalar que la extinta Comisión adoptó en todo momento un enfoque conservador, puesto que asume un valor de la WACC de 15.52% el cual se encuentra dentro de los valores más altos a nivel internacional.

A manera de ejemplo se presenta el siguiente cuadro en el que se señalan los distintos valores de la WACC utilizados por las distintas autoridades reguladoras de telecomunicaciones a nivel internacional, así como la WACC utilizada en la resolución recurrida:

Comparativo internacional de Costo de Capital		
País	Tasa nominal antes de impuesto (%)	Decisión de la Autoridad Nacional Regulatoria
Bélgica	10.05	Decisión de la BIPT, de 4 de mayo de 2010, sobre el costo de capital para operadores con poder sustancial en el mercado, 2010-2013.
Dinamarca	8.51	El 28 de octubre de 2010, NITA fijó un nivel máximo de tarifas de interconexión móvil y acordó el nivel de WACC para operadores con poder sustancial en el mercado, durante el año 2011.



Finlandia	12.42-14.20	Memorándum FICORA de 15 de marzo de 2011.
Francia	11.78	Decisión de ARCEP para el período 2010-2012, de fecha 21 de enero de 2010.
Grecia	14.81	Mencionado en la decisión preliminar de la EETT, M72007, de 4 de julio de 2008.
Italia	10.4	Decisión AGCOM 60/2011/CONS, de fecha 16 de mayo de 2011.
México	15.52	Resolución recurrida.
Noruega	13.5	Tasa válida para el año contable 2011. Decisión de la NPT de 14 de octubre de 2010.
España	11.23	CMT definió a Telefónica Móviles, el 29 de julio de 2010, para el período 2010.
	11.21	CMT definió a Vodafone, el 29 de julio de 2010, para el período 2010.
	10.17	CMT definió a France Telecom, el 29 de julio de 2010, para el período 2010.
Suecia	9.4	El 9 de febrero de 2011, PTS publicó la revisión a la WACC que será utilizada en el modelo LRIC de redes móviles. Esta nueva tasa se redujo del nivel fijado en 2008 (12.9%).
Reino Unido	8.9	Decisión de Ofcom de marzo de 2011.

Fuente: Cullen International, Junio 2011.

Cabe señalar que el costo de capital de Telefónica Móviles utilizado por el órgano regulador de España en 2010 fue de 11.23%, notablemente inferior al utilizado en la resolución recurrida; este dato es importante en virtud de que dicha empresa se financia en los mercados internacionales, por lo que puede obtener fondos a un costo mucho menor del utilizado en el modelo de costos.

Por tanto, la Resolución recurrida se encuentra debidamente fundada y motivada, de ahí que sean improcedentes por infundados los argumentos de la Recurrente.

- J) La sustitución de los valores y el desglose de las fórmulas. La Recurrente argumenta que dicho problema radica en que, por la complejidad de las fórmulas empleadas, es prácticamente imposible verificar los cálculos que se encuentran debidamente efectuados. Configura una violación más a la garantía de debida motivación de los actos de autoridad.

Al respecto, esta Autoridad revisora considera que los argumentos de la Recurrente resultan improcedentes en virtud de que la extinta Comisión hizo precisión de la metodología y aplicación de la información que utilizó para la determinación de las tarifas de interconexión señaladas en el Resolución Recurrída, incluyendo las fórmulas y modelos aplicados, por lo tanto es infundada e insuficiente la manifestación de la Recurrente al señalar que la Comisión la dejó en estado de incertidumbre jurídica porque no incluyó todas y cada una de las operaciones aritméticas referidas.

A mayor abundamiento, a fojas 31 a 46 de la Resolución recurrida, mismas que para evitar repeticiones innecesarias se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen, la extinta Comisión estableció las fórmulas y metodología utilizadas para los cálculos realizados conforme al Modelo CITLP para determinar la tarifa de interconexión para el 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2011 de \$0.3912 pesos por minuto, considerando que dicha tarifa incluye el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión. Asimismo, la Comisión consideró que las funciones básicas que realiza la red pública de telecomunicaciones de un concesionario de servicio móvil para la terminación de una llamada consisten en la conmutación y la transmisión para efectos de cursarla y la señalización para establecerla, mantenerla y liberarla, dichas funciones son independientes de la infraestructura y componentes de la red pública de telecomunicaciones del concesionario que entrega el tráfico.

De igual forma, a foja 46 de la Resolución recurrida se encuentra el ANEXO DEL MODELO DE COSTOS INCREMENTALES TOTALES DE LARGO PLAZO en el cual se ilustran los procedimientos utilizados para realizar las estimaciones y cálculos, así como los parámetros y diagramas genéricos para cada uno de los procedimientos llevados a cabo en el cálculo de la demanda estimada y los elementos necesarios para dimensionar la red del operador representativo.

- k) El tipo de cambio. La Comisión utilizó arbitrariamente un promedio del tipo de cambio para determinar la tarifa de interconexión, lo cual acusa una notoria indebida motivación.

Al respecto se señala que se utilizó la mejor información disponible, por lo que se utilizaron los valores observados hasta marzo de 2011, y en adelante las expectativas del mercado, representadas mediante la "Encuesta sobre las expectativas de los especialistas en economía del sector privado: febrero 2011" que aplica el Banco de México; cabe señalar que la Recurrente no señala cual pueda ser una mejor fuente de información, de ahí que sea improcedente por infundado su argumento.

l) La Intensidad de Uso o "Ruteamiento" de los Elementos de Red. Señala que la fijación del factor de intensidad de uso o "ruteamiento" de la red (Tabla 8 del Modelo de Costos) son violatorios del principio de adecuada motivación, lo cual es violatorio del artículo 16 de la Constitución.

Al respecto, no le asiste la razón a la Recurrente debido a que se estableció claramente que significa el factor de uso es decir, se obtuvo lo que se denomina intensidad de uso de la red con base en los factores de enrutamiento de los servicios, y el cual solamente se puede observar que para realizar una llamada de fijo a móvil, que elementos en promedio utiliza con cierta intensidad. Asimismo, en la Resolución se incluyó una tabla con cada uno de los factores o intensidad de uso de los elementos de red por cada tipo de llamada.

Tabla 8  
Intensidad de uso (ruteamiento) de los elementos de red por tipo de llamada.

Elementos de Red	Fijo -> Móvil (Local)	Fijo -> Móvil (Larga Distancia)	Móvil -> Fijo/Móvil (Local)	Móvil -> Fijo/Móvil (Larga Distancia)	Móvil Intrared (Local)	Móvil Intrared (Larga Distancia)
Macrocelda: adquisición de sitios, preparación y arrendamiento	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
Macrocelda: equipo (1 sector)	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
Macrocelda: equipo (2 sector)	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
Macrocelda: equipo (3 sector)	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
Macrocelda: Transceptores adicionales (TRX)	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
Backhaul hop de microondas - 2Mbit/s unidad base	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
Backhaul hop de microondas - 2Mbit/s - 8Mbit/s ascenso	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
Backhaul hop de microondas - 8Mbit/s - 16Mbit/s ascenso	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
Backhaul hop de microondas- 16Mbit/s - 32Mbit/s ascenso	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
2 Mb/s línea arrendada	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
8 Mb/s línea arrendada	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
16 Mb/s línea arrendada	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
32 Mb/s línea arrendada	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: unidad base	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: BS-orientados incremento en puerto	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC-orientados incremento en puerto	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC hop de microondas 2Mbit/s unidad base	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC hop de microondas 2Mbit/s - 8Mbit/s ascenso	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC hop de microondas 8Mbit/s - 16Mbit/s ascenso	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC hop de microondas 16Mbit/s - 32Mbit/s ascenso	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC enlace cobubicado 2Mbit/s unidad base	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC enlace cobubicado 2Mbit/s - 8Mbit/s ascenso	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC enlace cobubicado 8Mbit/s - 16Mbit/s ascenso	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC enlace cobubicado 16Mbit/s - 32Mbit/s ascenso	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC línea arrendada 2Mbit/s unidad base	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC línea arrendada 8Mbit/s unidad base	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC línea arrendada 16Mbit/s unidad base	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
BSC: MSC línea arrendada 32Mbit/s unidad base	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
MSC: procesador	1.0	1.0	0.7	0.7	1.7	1.7
Software	1.0	1.0	0.7	0.7	1.7	1.7
Interfase interconectada	1.0	1.0	0.7	0.7	1.7	1.7
Planta de Soporte de Conmutación	1.0	1.0	0.7	0.7	1.7	1.7
Edificios (preparación de edificio para switch)	1.0	1.0	0.7	0.7	1.7	1.7
MSC: arrendamiento de sitio	1.0	1.0	0.7	0.7	1.7	1.7
Tandem/transit	0	0	0	0	1	1
Base de Datos para la gestión de movilidad (HLR)	1	1	1	1	1	1
Bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico	1	1	1	1	1	1
Centro de Manejo de Red (incluye plataforma prepagada)	1	1	1	1	1	1
STM-1 enlace de interconmutación, por 2 Mbit/s	0	0	0	0	1	1

m) La Recurrente argumenta que el valor asignado a los costos comunes es incongruente y errático. Señala que es violatorio del artículo 16 de la Constitución

porque la determinación es arbitraria y con un valor gradual y decreciente, y la motivación para hacer la determinación del porcentaje de costos comunes, sin citar de donde provienen dichos costos, no ofrecen explicación de cómo este porcentaje es aplicable a la situación de los involucrados.

Con relación a lo anterior, se considera infundado el argumento de la Recurrente toda vez que primeramente en consistencia con los modelos de costos utilizados por los órganos reguladores, para determinar las tarifas de interconexión del Modelo CITLP, a estos costos totales por llamada se les incorporó un margen adicional que para la recuperación de los costos comunes de 10% el cual es consistente con lo aplicado por los órganos reguladores de las telecomunicaciones en Francia y Perú, con lo cual no le asiste la razón a la quejosa de que el valor se ajustó gradualmente y decreciente, siendo que únicamente se estableció un solo valor de 10%, asimismo se señaló que el mismo fue consistente con lo establecido por otros organismos internacionales.

La Recurrente concluye que el modelo de costos de la Comisión es un instrumento arbitrario que parte de supuestos que no coinciden en forma alguna con la realidad y que utiliza variables cuyos valores fueron en ocasiones artificialmente señalados, que se contradicen con el sentido de la Resolución recurrida y que se sustentan en documentos diversos que nunca tuvo a la vista.

Al respecto, los argumentos de la Recurrente resultan improcedentes, toda vez que como ya ha quedado acreditado en los párrafos anteriores, la Resolución recurrida se encuentra debidamente fundada y motivada en el sentido de que el modelo de costos utilizado por la extinta Comisión para determinar la tarifa de interconexión sometida a desacuerdo por las partes, está debidamente sustentado y fue desarrollado acorde a las mejores prácticas internacionales, por lo que los argumentos de la Recurrente resultan infundados.

IV. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el **SEGUNDO** agravio, en el que continúa controvirtiendo la debida motivación de la Resolución Recurrida y el Modelo de Costos es infundado, ya que para motivar la aplicación del modelo de costos en la Resolución Recurrida la Comisión no debía hacer referencia a las opiniones que invoca la Recurrente.

Lo anterior es así, ya que el marco normativo aplicable al caso no exige que se motive en opiniones de expertos la aplicación del modelo en los términos que apunta la Recurrente, en tanto que, como consta en la Resolución Recurrida, página 7, se motivó la aplicación del modelo de costos en los siguientes términos:

"Por su parte, la Regla 53 de las Reglas del Servicio de Larga Distancia (en lo sucesivo, las "RSLD") y la Regla Novena Transitoria de las Reglas del Servicio Local (en lo sucesivo, las "RdSL"), establecen que la Comisión resolverá las tarifas relacionadas a la función de terminación de tráfico público conmutado en las redes autorizadas para prestar el servicio local, analizando las posiciones y elementos aportados por las partes, sobre el establecimiento de tarifas que permitan recuperar el costo incremental promedio de largo plazo (en lo sucesivo, el "CIPLPS") y los costos comunes atribuibles a dicha función que se determinan utilizando una metodología de costeo de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas, la evolución de las referencias internacionales y el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones en el país, de tal forma que se promueva una sana competencia entre los prestadores de servicio de telecomunicaciones, a efectos de que estos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios."

Asimismo, al analizar los argumentos de la Recurrente consideró:

"Adicionalmente, la Regla Novena Transitoria de las RdSL, prevé lo siguiente:

"NOVENA. En caso de que las partes no logren acordar dentro del término establecido por la Ley las condiciones de interconexión entre sus redes, incluyendo aquellas relativas a las tarifas por las diferentes funciones de interconexión que han sido establecidas por las presentes Reglas, la Comisión resolverá las condiciones que no hayan podido convenirse.

En tal caso y tratándose de tarifas por llevar a cabo la función de terminación conmutada entre redes autorizadas para prestar el servicio local fijo, la Comisión resolverá, después de analizar las posiciones y elementos aportados por las partes, sobre el establecimiento de tarifas que permitan recuperar el costo incremental promedio de largo plazo y los costos comunes atribuibles a dicha función que se determinen utilizando bases internacionalmente reconocidas, de tal forma que se promueva una sana competencia entre los prestadores del servicio local, a efecto de que éste se preste con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios."

De igual forma, la Regla 53 de las RSLD, dispone que:

"Regla 53. En caso de que las partes no logren acordar dentro del término establecido por la Ley las condiciones de interconexión entre sus redes, incluyendo aquellas relativas a las tarifas por las diferentes funciones de interconexión que sean necesarias para la implantación de la modalidad "El que llama paga nacional", la Comisión resolverá en términos del artículo 42 de la Ley las condiciones que no hayan podido convenirse.

En tal caso y tratándose de tarifas relacionadas a la función de terminación de tráfico público conmutado en las redes autorizadas para prestar el servicio local móvil, la Comisión resolverá, después de analizar las posiciones y elementos aportados por las partes, sobre el establecimiento de tarifas que permitan recuperar el costo incremental promedio de largo plazo y los costos comunes atribuibles a dicha función que se determinen utilizando una metodología de costeo de redes de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas, la evolución de las referencias internacionales y el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones en el país, de tal forma que se promueva una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, a efecto de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios."

Al amparo de la Regla Novena Transitoria de las RdSL y la Regla 53 de las RSLD, esta Comisión a efecto de determinar la tarifa de interconexión aplicable a partir del 1° de enero de 2011, que no pudieron convenir MCM y Pegaso, deberá considerar los costos incrementales de largo plazo más los costos comunes utilizando una metodología que esté reconocida internacionalmente.

Sin perjuicio de que las autoridades administrativas deben resolver conforme a estricto derecho, el artículo 88 del CFPC, de aplicación supletoria, establece que la autoridad podrá invocar hechos notorios, que sirven de apoyo a las anteriores consideraciones.

Es un hecho notorio respecto a la industria de las telecomunicaciones que en las situaciones en donde la competencia es ineficaz, los precios basados en costos son considerados como recomendables para alcanzar los objetivos de eficiencia y desarrollo del mercado. El enfoque de tarifas basadas en costos ha sido reconocido por la Organización Mundial de Comercio (en lo sucesivo, la "OMC"), para el caso de proveedores principales, por el Banco Mundial y por la Unión Internacional de Telecomunicaciones como el método más eficiente desde el punto de vista económico para fijar las tarifas de interconexión y, conjuntamente con la no discriminación y la transparencia como los principios básicos que deben regir en cualquier acuerdo de interconexión.

(...)

Las resoluciones de tarifas de interconexión orientadas a costos eliminan las distorsiones tarifarias en el mercado de servicios móviles, y permite:

- a) Manejar actuales condiciones de competencia, a través de una estructura de precios relativos finales más adecuada;

b) *Reduce costos de llamadas originadas en redes fijas.*

*De todo lo analizado con anterioridad, se determina que del marco jurídico mexicano, encontrando como primer fundamento lo establecido en el artículo 7 de la LFT, contempla que las tarifas de interconexión deben determinarse de manera indubitable conforme a costos, debiéndose desarrollar para tal efecto un modelo de costos que permita fijar de manera clara y precisa la forma en cómo habrán de ser determinadas las tarifas, teniendo la Comisión plena libertad para desarrollar dicho modelo, con fundamento en el artículo 42 de la LFT.*

*(...)*

*De tal suerte, que esta Comisión procede a determinar la tarifa de interconexión del año 2011 conforme a costos, por lo que en cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la LFT, se considera que la manera más eficiente económicamente de determinar las tarifas de interconexión, lo constituye la aplicación de un Modelo de Costos Incrementales Totales de Largo Plazo (en lo sucesivo, el "Modelo CITLP") y en el mismo, los costos utilizados deben ser aquellos derivados de una empresa eficiente como se describe a continuación.*

*(...)*

*La aplicación del Modelo CITLP para la determinación de tarifas de interconexión permite a la empresa recuperar no sólo los costos variables y fijos atribuibles al servicio de interconexión sino también las inversiones requeridas para la prestación de este servicio. Adicionalmente, el CITLP incluye un margen para recuperar parte de los costos comunes a los demás de servicios prestados por la organización que no pueden ser atribuidos de manera causal al servicio de interconexión.*

*El CITLP es una metodología reconocida a nivel internacional para el cálculo de tarifas de interconexión y ha sido adoptada por la mayoría de los órganos reguladores..."*

De lo citado se advierte que, contrario a lo que aduce la Recurrente, en la Resolución Recurrída se motivó debidamente que el Modelo de Costos Incrementales Totales de Largo Plazo, es el modelo de costos reconocido internacionalmente por los órganos reguladores, al momento en que se emitió la Resolución Recurrída para el cálculo de tarifas de interconexión, así como que "El enfoque de tarifas basadas en costos ha sido reconocido por la Organización Mundial de Comercio (en lo sucesivo, la "OMC"), para el caso de proveedores principales, por el Banco Mundial y por la Unión Internacional de Telecomunicaciones como el método más eficiente desde el punto de vista económico para fijar las tarifas de interconexión..."

De acuerdo con lo anterior se considera infundado lo manifestado por la Recurrente en su Segundo agravio.

- V. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **TERCERO**, en el que continúa invocando una indebida fundamentación y motivación de la Resolución Recurrída, ya que utiliza un "operador eficiente" en el Modelo de Costos, resulta infundado, pues se respetó lo dispuesto en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Lo manifestado por la Recurrente resulta inoperante, puesto que la utilización del "operador eficiente" constituye un parámetro técnico utilizado por el órgano regulador para la determinación de condiciones de interconexión, y como tal al ser un parámetro de naturaleza meramente técnica no puede calificarse a su existencia o inexistencia real como un elemento que permita determinar que la Resolución Recurrída se encuentra indebidamente fundada y motivada, puesto que ni la Constitución ni la Ley de la materia fijan dichos parámetros técnicos, por lo que la consideración de los mismos así como su elección en la determinación de condiciones de interconexión no convenidas entre concesionarios, queda a la discrecionalidad del órgano regulador.

Al efecto, resulta aplicable la siguiente tesis que al efecto establece:

*Época: Décima Época*

*Registro: 2011689*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Tipo de Tesis: Aislada*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación*

*Publicación: viernes 20 de mayo de 2016 10:20 h*

*Materia(s): (Administrativa)*

*Tesis: I.2o.A.E.33 A (10a.)*

**"TARIFAS DE INTERCONEXIÓN. SU DETERMINACIÓN QUEDA A LA DISCRECIONALIDAD DEL ÓRGANO REGULADOR.** En materia de interconexión, los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconocen la rectoría del Estado y su potestad regulatoria, pero no establecen un diseño regulatorio particular, ni imponen lineamientos o límites específicos en materia de interconexión o tarifaria a la política regulatoria del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Por su parte, los artículos 1, 2, 4, 7, 9-A, fracción X, 41, 44, 60 y 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada, no establecían reglas específicas para determinar la política tarifaria o en materia de interconexión, pues sólo preveían la facultad de la autoridad en telecomunicaciones, para establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas al concesionario que



*tuviera poder sustancial en cuanto al mercado, según la declaratoria que se emitiera por la autoridad competente. En este sentido, si ni la Constitución ni la ley indicada fijan los parámetros técnicos conforme a los cuales el órgano regulador debe fijar las tarifas de interconexión, debe entenderse que su elección queda a su discrecionalidad; de ahí que no pueda calificarse de inconstitucional o ilegal la decisión del regulador de adoptar la figura de un operador hipotético existente y de emplear modelos de costos para fijar dichas tarifas, pues esta decisión cae en el campo de su discrecionalidad y, en ese sentido, está sometida al escrutinio, aplicable a esta última, considerando, entre otros aspectos, la eficacia de los derechos fundamentales, la prohibición de arbitrariedad, la fundamentación y motivación, el principio de igualdad, la proporcionalidad y la razonabilidad."*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.**

*Amparo en revisión 145/2015. 4 de febrero de 2016. Mayoría de votos. Disidente: Arturo Iturbe Rivas. Ponente: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretario: Jorge Alberto Ramírez Hernández.*

*Nota: Con motivo de la entrada en vigor del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por el que se cambia la denominación de Distrito Federal por Ciudad de México en todo su cuerpo normativo, la denominación actual del órgano emisor es la de Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.*

*Esta tesis se publicó el viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

En este contexto la Resolución Recurrída en su página 29 y 30, señala la conveniencia de la figura del operador eficiente, señalando los elementos que considera para su consideración con lo cual se cubre el requisito de escrutinio de prohibición de arbitrariedad, fundamentación y motivación, principio de igualdad, proporcionalidad y razonabilidad de la Resolución Recurrída, al efecto en la página 29 y 30 se señala en su parte conducente lo siguiente:

*"Es preciso señalar que es conveniente que la tarifa de interconexión cubra los costos en que incurre un operador eficiente por terminar las llamadas, y a la vez incluya un retorno al capital razonable por prestar este servicio. De lo contrario se podría desincentivar la provisión de los servicios de interconexión. Es importante que los costos recuperados sean los de un operador eficiente, pues en caso*

contrario, se permitiría que la ineficiencia del operador se traslade a otros operadores y en última instancia, a los usuarios. Adicionalmente, lo anterior es consistente con el proceso de competencia que debe existir en el mercado, esto es, en un mercado competido, un operador ineficiente se ve obligado a ajustar su operación para ser eficiente o deberá salir del mercado. Por ende, el modelo utilizado para la determinación de la tarifa de interconexión está basado en los costos de un operador eficiente.

Para el diseño de la red del operador eficiente, el modelo de costos utiliza un modelo ascendente (Bottom-Up) o de tipo ingenieril que se construye a partir de información de demanda esperada en términos de usuarios y tráfico, a partir de los cuales se realiza el diseño de la red que presta diversos servicios de telecomunicaciones, incluyendo los de interconexión. Los costos de esta red, los cuales son valorados a precios de mercado o costos corrientes, incluyen los costos de capital (inversiones) y los gastos de operación y mantenimiento que son asignados a cada uno de los servicios que se considera que provee la red.

La razón por la que los costos de la red son valorados a costos corrientes es porque, en un mercado competitivo, las empresas son compensadas exclusivamente por estos costos, y no así por sus costos históricos. Es importante mencionar que en un mercado en competencia, cuando una empresa fija sus precios por encima de los costos actuales o corrientes, otra empresa podría entrar al mercado ofreciendo menores precios, lo que obligaría a la primera a bajar sus precios para evitar así perder clientes. Es decir, el mercado actuaría como mecanismo para alinear el precio de los servicios a sus costos corrientes. Es así que para impulsar el desarrollo del sector el regulador debe propiciar la eficiencia asignativa, en el sentido de que se establezcan los precios lo más cercanamente posible a los observados en un mercado competitivo, ya que es generalmente aceptado que estos precios son los que maximizan el bienestar social.<sup>19</sup>

De igual forma, en un mercado competitivo las empresas son compensadas únicamente por los costos en que incurriría una empresa eficiente. Por ejemplo, si una empresa incurriera en ineficiencias, como en exceso de capacidad de red o en mantener una tecnología obsoleta, una empresa eficiente podría entrar al mercado ofreciendo un menor precio, por lo que en un mercado competitivo las empresas tienen incentivos a minimizar sus costos y de este modo evitar perder participación de mercado. Al mismo tiempo, la entrada del nuevo competidor obligaría a la empresa establecida a eliminar sus ineficiencias para mantener la viabilidad de su operación hacia adelante. En este contexto, el regulador debe propiciar que se consiga la eficiencia productiva en el sentido de otorgar los suficientes incentivos para la minimización de costos.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Armstrong, Mark, Cowan S. y Vickers J (1994). *Regulatory reform: economic analysis and British experience*. Massachusetts Institute of Technology.

<sup>20</sup> *Ibid.*

*La determinación de las tarifas de interconexión con base en los costos corrientes de una empresa eficiente es particularmente relevante en el sector telecomunicaciones en razón de que los precios de los insumos muestran una tendencia decreciente a través del tiempo, lo cual es reflejo del constante avance tecnológico que vive el sector. De utilizar los costos históricos o contables en el modelo de costos, la autoridad reguladora no incorporaría estas reducciones en precios, por lo que sobrestimaría los costos corrientes del servicio de interconexión y, por tanto, omitiría la continua innovación que existe en el sector, en perjuicio de los consumidores.”*

*(Énfasis añadido).*

En este sentido, de considerar el argumento de la Recurrente en cuanto a considerar sus propios costos, daría lugar a prácticas que reducirían la transparencia en lo que respecta a los costos y precios de cada uno de los operadores que se encuentran en el mercado, se incrementa el riesgo y la complejidad en asegurar que se apliquen principios idénticos y consistentes en el caso de que la metodología se aplicara a modelos individuales para cada operador móvil, se incrementa y dificulta cumplir con el principio de eficiencia, razón por la cual considerando las mejores prácticas internacionales, se modela un operador representativo, donde las referencias internacionales muestran que para determinar el valor de las tarifas de interconexión se hace con base en un operador representativo y no con base en costear la red de cada uno de los operadores que participan en el mercado.

Cabe señalar que un creciente número de países están adoptando modelos de costos tipo *Bottom-Up*.<sup>21</sup> Entre los países que ya utilizan este tipo de modelos se encuentran Corea, Israel, Australia, Nueva Zelanda, EE.UU., Colombia, Perú, Ecuador, Chile, Francia, Holanda, Hungría, Rumania, Eslovenia y Grecia. En tanto que los países que ya decidieron moverse de modelos híbridos a modelos *Bottom-Up* son Bélgica, Dinamarca, Noruega, Suecia, Reino Unido, Bulgaria y República Checa.

Asimismo, la Unión Internacional de Telecomunicaciones<sup>22</sup> realiza una encuesta entre los reguladores a nivel internacional que permite recabar información acerca de la regulación que se ha establecido para los servicios mayoristas y minoristas, de dicho estudio se puede observar que en 2009 el 56.1 por ciento de los países que respondieron las encuestas han adoptado los modelos *Bottom-Up* como la metodología de

<sup>21</sup> Fuente: Suecia: <http://www.pts.se/upload/Ovrigt/Tele/Bransch/Kalkylarbeta%20mobilnät/Model-documentation-for-PTS-080602.pdf>; Reino Unido: Ofcom, "Mobile Call Termination", November 2006; Australia: Wik-Consult, "Mobile Termination Cost Model for Australia", Report for the Australian Competition and Consumer Commission", Enero 2007; Israel: Análys, "A study of mobile termination charges", Report for the Israel Ministry of Communications and Ministry of Finance, Julio 2004.; Perú: Wik-Consult, "Analysis of Cost Studies presented by Mobile Network Operators", Submitted to OSIPTEL, Mayo 2005; Colombia: CRT, Políticas Generales y Estrategias para Establecer un Régimen Unificado de Interconexión (RUDI), Julio 2000; Cullen, International "Mobile termination rates: moving toward pure LRIC"

<sup>22</sup> UIT página web: <http://www.itu.int/ITU-D/ICTEYE/Reports.aspx>.

estimación de costos de los servicios que se prestan entre concesionarios, sobre otras metodologías, incluyendo los modelos híbridos.

La Comisión Europea recomendó, en mayo de 2009,<sup>23</sup> la implementación de modelos ascendentes (*Bottom-Up*) para la determinación de tarifas de interconexión por parte de las autoridades nacionales antes de diciembre de 2012, argumentando que:

*"La aplicación de un modelo ascendente es coherente con el concepto de desarrollo de la red para un operador eficiente según el cual se construye un modelo económico/técnico de red eficiente utilizando los costes actuales. El modelo refleja la cantidad de equipo necesaria, más que la efectivamente proporcionada, y hace caso omiso de los costes heredados."*

Es importante recalcar que el uso de un modelo Top-Down como lo propone la Recurrente en el sentido de utilizar su información, es decir, utilizar la información contable restaría transparencia a la decisión al no poderse hacer público el modelo, en cambio, el uso de un modelo *Bottom-Up* que sea público y replicable por todos los concesionarios otorga certeza jurídica a todos los involucrados.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que utilizar un Modelo *Bottom-Up* que diseña a un operador representativo permite en lo que respecta a la fecha de lanzamiento, ser establecida de forma consistente en el Modelo de Costos, ya que considera aspectos claves en el despliegue de las redes reales de los concesionarios que participan en el mercado, en lo que respecta a la tecnología que utiliza el operador representativo, la tecnología utilizada se define de forma específica, tomando en consideración componentes relevantes de las redes existentes. En lo que respecta a la migración a tecnología moderna, utilizando el operador representativo, la evolución y migración de este operador puede definirse de forma específica, teniendo en cuenta las redes existentes. En lo que respecta a la eficiencia, estos aspectos pueden ser definidos, con un operador representativo, y en lo que respecta a la transparencia en la utilización del Modelo de Costos *Bottom-Up*, la transparencia aumenta debido a las semejanzas entre los operadores móviles, por lo que este enfoque es transparente y un buen reflejo de la realidad de los operadores.

Asimismo, esta Autoridad revisora considera que los argumentos de la Recurrente resultan improcedentes en virtud de que la Recurrente incurre en un error, o en todo

---

<sup>23</sup> EUROPEAN COMMISSION (2009a), "Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU", European Commission, Brussels.

caso confusión, al considerar que los atributos "eficiente" y "representativo" son contradictorios, en virtud de que el término "representativo" se refiere exclusivamente a una característica de la demanda que el operador modelado enfrenta, a saber, su participación de mercado; mientras el término "eficiente" se refiere a la forma en la que el operador modelado satisface dicha demanda, expresando que dicha demanda debe ser satisfecha de forma que sea empleada la menor cantidad de recursos posible, dados los parámetros de calidad y cobertura tomados en cuenta.

Por lo expuesto en el párrafo anterior resulta perfectamente congruente calificar a un mismo operador modelado como "eficiente" y como "representativo".

- VI. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **CUARTO**, en el que continúa invocando una indebida fundamentación y motivación de la Resolución Recurrída, ya que omite señalar las operaciones aritméticas para determinar la tarifa de interconexión, resulta infundado, pues se respetó lo dispuesto en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Al respecto, esta Autoridad revisora considera que los argumentos de la Recurrente resultan improcedentes en virtud de que la extinta Comisión hizo precisión de la metodología y aplicación de la información que utilizó para la determinación de las tarifas de interconexión señaladas en el Resolución Recurrída, incluyendo las fórmulas y modelos aplicados, por lo tanto es infundada e insuficiente la manifestación de la Recurrente al señalar que la Comisión la dejó en estado de incertidumbre jurídica porque no incluyó todas y cada una de las operaciones aritméticas referidas.

A mayor abundamiento, a fojas 31 a 43 de la Resolución recurrida, mismas que para evitar repeticiones innecesarias se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen, la Comisión estableció las fórmulas y metodología utilizadas para los cálculos realizados conforme al Modelo CITLP para determinar la tarifa de interconexión para el 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2011 de \$0.3912 pesos por minuto, considerando que dicha tarifa incluye el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión.

Asimismo, la Comisión consideró que las funciones básicas que realiza la red pública de telecomunicaciones de un concesionario de servicio móvil para la terminación de una llamada consisten en la conmutación y la transmisión para efectos de cursarla y la señalización para establecerla, mantenerla y liberarla, dichas funciones son

independientes de la infraestructura y componentes de la red pública de telecomunicaciones del concesionario que entrega el tráfico.

De igual forma, a foja 46 de la Resolución recurrida se encuentra el ANEXO DEL MODELO DE COSTOS INCREMENTALES TOTALES DE LARGO PLAZO en el cual se ilustran los procedimientos utilizados para realizar las estimaciones y cálculos, así como los parámetros y diagramas genéricos para cada uno de los procedimientos llevados a cabo en el cálculo de la demanda estimada y los elementos necesarios para dimensionar la red del operador representativo.

- VII. — En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **QUINTO**, en el que continúa invocando una indebida fundamentación y motivación de la Resolución Recurrida, ya que determina la medición del tráfico y el esquema de facturación de los servicios de interconexión aduciendo supuestos beneficios al público usuario final, violando el principio de libertad tarifaria en perjuicio de la Recurrente, resulta infundado, pues se respetó lo dispuesto en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Al respecto, esta Autoridad revisora considera que los argumentos de la Recurrente resultan infundados en virtud de que la Comisión en la Resolución impugnada estableció la debida motivación y fundamentación para determinar la medición del tráfico como se desprende de fojas 65 a 69 de la Resolución recurrida que establecen lo siguiente:

*"Respecto a la medición de tráfico, se considera que los costos determinados por el Modelo CITLP están calculados con base en un pronóstico del uso real de la infraestructura de interconexión, por lo que las tarifas determinadas permiten a Pegaso recuperar los costos en los que incurre para la prestación del servicio de interconexión.*

*En este sentido, es importante señalar que desde un punto de vista económico, resulta eficiente que un concesionario pague por el uso de la infraestructura en función de su utilización real. A mayor abundamiento, a juicio de esta Comisión, no sólo resulta económicamente eficiente para el caso de la provisión de servicios de interconexión entre concesionarios, sino que aplica, de igual forma, a la provisión de servicios de telecomunicaciones al usuario final. De igual forma, esta Comisión considera, de manera congruente con lo expresado sobre diversos aspectos relativos a la interconexión de redes a lo largo de la presente Resolución, que se deben adoptar medidas para eliminar los cargos para la provisión de servicios de telecomunicaciones en general que transparenten el cobro del servicio prestado y que, en el caso de la interconexión, dicha transparencia producto de una eventual modificación de los mecanismos de medición y*

tasación podría fomentar, inclusive, que aquellos costos o elementos que no son utilizados para la prestación del servicio no sean considerados dentro de la tarifa respectiva.

En este tenor, el esquema de facturación por redondeo es ineficiente y genera un sobrepago por infraestructura no utilizada cuando económicamente resulta eficiente que los concesionarios paguen únicamente por la infraestructura utilizada por el servicio de que se trate.

Por lo que, en cumplimiento del artículo 7 de la LFT, de la Regla Novena Transitoria de las RdSL y la Regla 53 de las RSLD, los concesionarios únicamente deberán pagar por la infraestructura utilizada y, que por consecuencia, se deberán pagar las tarifas de interconexión en base al tiempo real de uso de la infraestructura requerida para la prestación de dicho servicio.

Aunado a lo anterior, no existe razón técnica alguna que impida que la terminación de llamadas provenientes de otro operador, recibidas en la red del operador móvil mediante enlaces de interconexión, sea facturada de acuerdo con su duración real, máxime cuando las modificaciones en un sistema de facturación, para cobrar agregados de duraciones reales en lugar de agregados en duraciones completas al minuto superior no requiere de mayores inversiones.

Al ser la tarifa de interconexión cobrada por los concesionarios a sus usuarios, y ser la medición de ésta pactada en tiempo real, así deberá ser cobrada al usuario, sin permitir de forma alguna el cobro a minutos redondeados, ya que sería una práctica abusiva y no justificada en contra del usuario.

De todo lo expuesto, esta Comisión considera que, con fundamento en todas y cada una de las disposiciones mencionadas con anterioridad, en la aplicación de las tarifas de interconexión por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad "el que llama paga", Pegaso deberá calcular las contraprestaciones que MCM deberá pagarle, 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."

Asimismo, el argumento de la Recurrente carece de sustento, toda vez que la consideración de la Comisión respecto a que "la tarifa de interconexión cobrada por los concesionarios a sus usuarios, y ser la medición de ésta pactada en tiempo real, así deberá ser cobrada al usuario, sin permitir de forma alguna el cobro a minutos redondeados, ya que sería una práctica abusiva y no justificada en contra del usuario", resulta fundada en el hecho de que la tarifa de interconexión es un insumo en la

estructura de precios que el concesionario oferta al público en general, en tal sentido, si la tarifa de interconexión es cobrada en segundo resulta lógico que dicha medición sea trasladada a los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones a efecto de que tengan la oportunidad de que les sean cobrados los mismos con base en su duración real, es decir, en segundos.

Lo anterior, incluso ya estaba considerado en el párrafo segundo del artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones que establece lo siguiente:

*"En el caso de servicios de telecomunicaciones que se ofrecen al público consumidor con cargos por concepto de la duración de las comunicaciones, los concesionarios y permisionarios deberán incluir dentro de su oferta comercial planes y tarifas, el cobro por segundo, sin perjuicio de otros planes que se basen en el cobro por minuto, por evento, por capacidad o cualquier otra modalidad."*

En este sentido, la Recurrente incluso ya ofrece y ofrecía planes tarifarios por segundo, como se desprende de la dirección electrónica: <http://www.movistar.com.mx/movil-planes-por-segundo>.

Por tanto la Resolución recurrida no le causa perjuicio a la Recurrente en virtud de que ya ofrece dichos planes tarifarios de conformidad con el artículo 60 de la LFT que prevé la libertad tarifaria, de ahí que su argumento resulte infundado.

- VIII. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **SEXTO**, en el que continúa invocando una indebida fundamentación y motivación de la Resolución Recurrida, invocando diversas supuestas deficiencias, resulta infundado, pues se respetó lo dispuesto en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Al respecto, esta Autoridad revisora considera que los argumentos de la Recurrente resultan improcedentes en virtud de que la Comisión a lo largo de las páginas 22 a 27 de la Resolución recurrida, mismas que para evitar repeticiones innecesarias se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen, funda y motiva debidamente en la legislación nacional vigente y aplicable, es decir entre otros, en los artículos 7, fracciones II, y 41 de la LFT; la Regla Novena Transitoria de las RdSL y la Regla 53 de las RSLD el hecho de que las tarifas deben estar basadas en costos.

En este sentido, la extinta Comisión fundó el enfoque de las tarifas basadas en costos en la legislación nacional vigente y aplicable, la cual a su vez instruye que se debe emplear una metodología de costeo de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas y es



en ese tenor que la Comisión explicó que tanto la Organización Mundial de Comercio, el Banco Mundial y la Unión Internacional de Telecomunicaciones, consideran que el enfoque de tarifas basadas en costos, es el método más eficiente desde el punto de vista económico para fijar las tarifas de interconexión y, conjuntamente con la no discriminación y la transparencia como los principios básicos que deben regir en cualquier acuerdo de Interconexión. Adicionalmente, y con el fin de motivar la Resolución recurrida, la extinta Comisión apunta que son diversos los países cuyos reguladores han intervenido en los mercados de terminación de llamadas en las redes móviles e introducen diversos esquemas de regulación de precios, para fomentar la competencia entre los operadores móviles. Es por ello que en la página 26 y 27 de la Resolución recurrida, la Comisión categóricamente señala:

*"Las resoluciones de tarifas de interconexión orientadas a costos eliminan las distorsiones tarifarias en el mercado de servicios móviles, y permite:*

- a) Manejar actuales condiciones de competencia, a través de una estructura de precios relativos finales más adecuada;*
- b) Reduce costos de llamadas originadas en redes fijas.*

*De todo lo analizado con anterioridad, se determina que del marco jurídico Mexicano, encontrando como primer fundamento lo establecido en el artículo 7 de la LFT, contempla que las tarifas de interconexión deben determinarse de manera indubitable conforme a costos, debiéndose desarrollar para tal efecto un modelo de costos que permita fijar de manera clara y precisa la forma en cómo habrán de ser determinadas las tarifas, teniendo la Comisión plena libertad para desarrollar dicho modelo, con fundamento en el artículo 42 de la LFT."*

Con relación al argumento de la Recurrente en el sentido de que la Comisión pretende motivar el modelo de costos únicamente señalando que el mismo se encuentra avalado por expertos internacionales y ha sido adoptado por la mayoría de los órganos reguladores sin sustentar dicha afirmación. Al respecto, esta Autoridad revisora considera que los argumentos de la Recurrente resultan improcedentes en virtud de que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 fracción XII, 9-A y 42 de la LFT, en relación con el artículo 40 del Reglamento Interior de la Secretaría, la Comisión como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, por mandato legal estaba facultada para resolver las condiciones de interconexión que no hayan sido convenidas entre las partes, así como para interpretar en la esfera administrativa, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas dentro de su ámbito de competencia por ser un órgano especializado en la materia.

Resulta claro que el espíritu del legislador en el artículo 42 de la LFT, fue que la Comisión resolviera sobre cualquier condición que no hubieran podido convenir los concesionarios, sin imponerle ninguna restricción o limitante. Esto es, la Comisión podía o no recibir asesoría, resolver por sí o basándose en opiniones de expertos y en todos los casos la resolución será legal, toda vez que se encuentra colmada de la debida fundamentación y motivación.

En este tenor, para la determinación de las tarifas de interconexión relacionadas con la función de terminación de tráfico público conmutado en las redes públicas de telecomunicaciones de servicio local móvil de la Recurrente para el 2011, la extinta Comisión consideró en la Resolución recurrida que los objetivos plasmados en los artículos 7 y 41 de la LFT establecen las bases para la fijación de las tarifas de interconexión con base a costos. Asimismo, las RdSL y las RSLD establecen los lineamientos que deberá seguir la autoridad para el establecimiento de dichas tarifas de interconexión en caso de un desacuerdo de interconexión al amparo del artículo 42 de la LFT, esto es, se deberán establecer para todos los casos tarifas que permitan recuperar los costos incrementales promedio de largo plazo del servicio y los costos comunes atribuibles a dicha función utilizando una metodología de costeo de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas, la evolución de las referencias internacionales y el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones en el país, de tal forma que se promueva una sana competencia entre los prestadores de servicio de telecomunicaciones, a efectos de que estos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.

Por tal motivo, la Comisión utilizó un modelo de costos incrementales totales de largo plazo el cual es el método idóneo y la manera más eficiente económicamente de determinar las tarifas de interconexión y que como ya se demostrado en la presente Resolución es el método más utilizado por los órganos reguladores de otros países y recomendado por organismos internacionales para determinar tarifas de interconexión.

Por lo que hace a lo manifestado por la Recurrente que a foja 33 de la Resolución recurrida que dentro el modelo de costos se manifiesta sin fundamento alguno que el hecho de utilizar una participación de mercado de 25% para la determinación del costo de interconexión en la terminación de una llamada en la red móvil, es congruente con los participantes del mercado mexicano, sin sustentar dicha afirmación.

Al respecto, el argumento de la Recurrente es infundado, toda vez que la extinta Comisión claramente explicó y motivó el hecho de que se esté considerando una participación de mercado del 25% en diversas partes de la Resolución Recurrida. En este

sentido, la Comisión abunda y plasma en la página 30 y 31 de la Resolución recurrida que internacionalmente se entiende por mercado competitivo en el caso de modelos de costos y que ello es congruente con la recomendación de la Comunidad Europea y con el número de participantes en el mercado mexicano.

*"En el Modelo CITLP se considera un mercado competitivo en el que participan 4 operadores con la misma participación de mercado, ofreciendo servicios de telefonía móvil, por lo que el operador representativo tiene una participación del 25% del mercado.<sup>24</sup> El utilizar una participación de mercado del 25% para la determinación del costo de interconexión en la terminación de una llamada en la red móvil, es congruente con la recomendación de la Comunidad Europea<sup>25</sup>, y con los participantes en el mercado mexicano. Asimismo, este operador utiliza la tecnología GSM (Global System for Mobile Communications) que es la tecnología predominantemente utilizada en México, por lo que no se puede considerar al Modelo CITLP totalmente prospectivo."*

Inclusive, la extinta Comisión abundando reporta en la nota de pie 3 de la Resolución Recurrida, página 31 de la misma, que los resultados del modelo no cambian sustancialmente aun cuando se modele un mercado con 3 o 5 participantes.

Con relación a los argumentos de la Recurrente sobre el valor del espectro, se considera que en la Resolución recurrida se explica claramente cuáles fueron los elementos tomados en cuenta para determinar primeramente la cantidad de espectro con lo que contaban los operadores participantes en el mercado. La cantidad de espectro considerada fue de 50 MHz en la banda 800 MHz y de 120 MHz en la banda 1.9 GHz o PCS. No se consideraron otras bandas de frecuencias porque están son utilizadas para desarrollar otras tecnologías y proveer servicios de datos y no únicamente de voz, que fue el supuesto que la Comisión consideró determinar los costos de un operado hipotético eficiente que únicamente provee el servicio de voz y utiliza la tecnología GSM.

Asimismo para tomar en cuenta el valor del espectro, este fue calculado considerando que dicho operador utiliza de manera eficiente el espectro para el despliegue de una red GSM en las 9 Regiones en que se divide el país, por lo que se utilizó la información del costo del pago que realizaron los concesionarios que participaron en la Licitación No. 20, así como el monto pagado en la Región 8 de la Licitación No. 21, ajustando dicho valor por las diferencias en las valoraciones que realizaron por las bandas de frecuencias en las distintas licitaciones. Este monto ascendió a 355,586,489 dólares de los Estados Unidos de América, el cual se considera como una inversión.

<sup>24</sup> Los resultados del modelo no cambian sustancialmente aun cuando se modele un mercado con 3 o 5 participantes.

<sup>25</sup> Recomendación (2009/396/CE) de la Comisión de las Comunidades Europeas, "Sobre el tratamiento normativo de las tarifas de terminación de la telefonía fija y móvil en la UE. 7 de mayo de 2009.

Por otra parte, conforme a la Ley Federal de Derechos de 2011 los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que hacen uso de ciertas bandas de frecuencias están obligados a pagar un derecho por el mismo, el cual está en función de los MHz, este pago se realiza anualmente, con lo cual es considerado como un costo que es parte de la operación.

Por lo anterior, no le asiste la razón a la Recurrente de que no se realizó una adecuada estimación del valor del espectro por parte de la extinta Comisión.

Es infundado el argumento de la Recurrente respecto a la información considerada del Regulador Francés, toda vez que la Comisión tomó en consideración los precios mercado a precios corrientes del modelo de costos del órgano regulador de Francia, y con ellos determinó los costos que se originarían para una empresa establecida que ostenta el 25 por ciento del mercado y que es eficiente es su operación. Como se señaló en la propia Resolución recurrida, la tarifa de interconexión por terminación de tráfico en la red móvil deberá de tomar en cuenta los precios corrientes derivado de que los precios de los insumos muestran una tendencia decreciente a través del tiempo, lo cual es reflejo del constante avance tecnológico que vive el sector. De utilizar los costos históricos o contables en el modelo de costos, la autoridad reguladora no incorporaría estas reducciones en precios, por lo que sobrestimaría los costos corrientes del servicio de interconexión y, por tanto, omitiría la continua innovación que existe en el sector, en perjuicio de los consumidores.

Asimismo, como se señaló en la propia resolución para la determinación de los costos de proveer el servicio, es necesario primeramente asignar e identificar aquellos costos que están directamente asociado a la prestación del servicio, es decir si existe un costo que es recuperado a través del usuario final o que no es necesario para la prestación del servicio este no deberá de ser incluido en el mismo, este es el caso de aquellos costos originados por ejemplo por la publicidad y comercialización de servicios finales, asimismo como el servicio a costear es el servicio de terminación de voz en una red móvil, es necesario no incluir costos que estén directamente asociados a nuevos servicios o servicios distintos a los de voz, como sería el caso de transmisión de datos o acceso a Internet o aplicaciones. Por lo cual, la extinta Comisión en su modelo identificó todos aquellos elementos necesarios para la prestación del servicio de voz en la cual el operador hipotético eficiente utilizará en su red la tecnología GSM.

Como se mencionó en la Resolución recurrida, el Modelo de Costos desarrollado por la Comisión es de un operador eficiente que toma en cuenta los costos de la red para la prestación del servicio de interconexión y que se consideran a costos corrientes o a

precios de mercado. La razón por la que los costos de la red son valorados a costos corrientes es porque en un mercado competitivo, las empresas son compensadas exclusivamente por estos costos, y no así por sus costos históricos. Es importante mencionar que en un mercado en competencia, cuando una empresa fija sus precios por encima de los costos actuales o corrientes, otra empresa podría entrar al mercado ofreciendo menores precios, lo que obligaría a la primera a bajar sus precios para evitar así perder clientes. Es decir, el mercado actuaría como mecanismo para alinear el precio de los servicios a sus costos corrientes. Es así que para impulsar el desarrollo del sector el regulador debe propiciar la eficiencia asignativa, en el sentido de que se establezcan los precios lo más cercanamente posible a los observados en un mercado competitivo, ya que es generalmente aceptado que estos precios son los que maximizan el bienestar social.

De igual forma, en un mercado competitivo las empresas son compensadas únicamente por los costos en que incurriría una empresa eficiente. Por ejemplo, si una empresa incurriera en ineficiencias, como en exceso de capacidad de red o en mantener una tecnología obsoleta, una empresa eficiente podría entrar al mercado ofreciendo un menor precio, por lo que en un mercado competitivo las empresas tienen incentivos a minimizar sus costos y de este modo evitar perder participación de mercado. Al mismo tiempo, la entrada del nuevo competidor obligaría a la empresa establecida a eliminar sus ineficiencias para mantener la viabilidad de su operación hacia adelante. En este contexto, el regulador debe propiciar que se consiga la eficiencia productiva en el sentido de otorgar los suficientes incentivos para la minimización de costos.

La determinación de las tarifas de interconexión con base en los costos corrientes de una empresa eficiente es particularmente relevante en el sector telecomunicaciones en razón de que los precios de los insumos muestran una tendencia decreciente a través del tiempo, lo cual es reflejo del constante avance tecnológico que vive el sector. De utilizar los costos históricos o contables en el modelo de costos, la autoridad reguladora no incorporaría estas reducciones en precios, por lo que sobrestimaría los costos corrientes del servicio de interconexión y, por tanto, omitiría la continua innovación que existe en el sector, en perjuicio de los consumidores.

- IX. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **SÉPTIMO**, en el que continúa invocando una indebida fundamentación y motivación de la Resolución Recurrída, pues el Modelo de Costos no toma en cuenta la cobertura ni los minutos no facturados, resulta infundado, pues se respetó lo dispuesto en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por lo que hace a los argumentos sobre el tráfico utilizado en el modelo de costos, los mismos son en esencia idénticos a los señalados en los incisos **a), b), c) y d)** del numeral **III del primer Agravio**, por lo que en apego al principio de economía procesal a la que se debe sujetar el procedimiento administrativo se tiene aquí por reproducidas las respuesta del Instituto al respecto como si a la letra se insertasen.

En relación al módulo de cobertura, si bien el incluir un módulo de despliegue de red de cobertura está considerado mejores prácticas, la inclusión de este módulo en un modelo de un solo año no es un requisito fundamental siempre y cuando el número de radiobases y sitios del operador sea suficiente para cubrir el porcentaje de población necesaria y cursar el volumen de tráfico del operador con la calidad de servicio adecuada. Como vimos en el informe pericial, el número de radiobases incluido en el modelo 2011 es más que suficiente para cursar el tráfico del operador y es superior al número de radiobases que tenía desplegadas la Recurrente ese mismo año.

En relación con el capítulo denominado **AGRAVIOS**, respecto de la segunda parte denominada **AGRAVIOS GENERALES RESPECTO DEL RESOLUTIVO TERCERO DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA**, se entra a su estudio en los siguientes términos:

- X. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **OCTAVO**, en el que invoca que no existe disposición jurídica que faculte a la Comisión para fijar a la Recurrente las tarifas de interconexión con base en costos, resulta infundado, pues se respetó lo dispuesto en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Contrario a lo que la Recurrente aduce, en la Resolución Recurrída se fundamentó debidamente que la Comisión podía fijar tarifas de interconexión con base en costos, en los siguientes términos:

*"Por su parte, la Regla 53 de las Reglas del Servicio de Larga Distancia (en lo sucesivo, las "RSLD") y la Regla Novena Transitoria de las Reglas del Servicio Local (en lo sucesivo, las "RdSL"), establecen que la Comisión resolverá las tarifas relacionadas a la función de terminación de tráfico público conmutado en las redes autorizadas para prestar el servicio local, analizando las posiciones y elementos aportados por las partes, sobre el establecimiento de tarifas que permitan recuperar el costo incremental promedio de largo plazo (en lo sucesivo, el "CIPLPS") y los costos comunes atribuibles a dicha función que se determinan utilizando una metodología de costeo de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas, la evolución de las referencias internacionales y el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones en el país, de tal forma que se*

*promueva una sana competencia entre los prestadores de servicio de telecomunicaciones, a efectos de que estos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.*

*Por otra parte, la Condición 2.1 de la Concesión de Pegaso señala la obligación de prestar los servicios comprendidos en dichas concesiones en forma continua y eficiente, cumpliendo con los estándares de calidad y garantizando en todo momento la interoperabilidad e interconexión con otras redes públicas de telecomunicaciones, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables.*

*Asimismo, la condición 2.2. de la Concesión de Pegaso establece que: (i) de conformidad con los artículos 41, 42 y 43 de la LFT, dicho concesionario deberá celebrar los convenios de interconexión con cualquier otro concesionario de red pública de telecomunicaciones que se lo solicite y (ii) de conformidad con las leyes, reglamentos, reglas, planes fundamentales y demás disposiciones administrativas de carácter general aplicables, deberá interconectar su red con otras redes autorizadas por la Secretaría que así lo soliciten, de manera no discriminatoria.*

*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; (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) en caso de desacuerdo entre las partes, la Comisión, a solicitud de éstas resolverá los términos, condiciones y tarifas de interconexión no convenidos, (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, y (v) los elementos que en términos de las RSLD y RdSL, la Comisión debe considerar para determinar las tarifas de interconexión."*

De la cita realizada de la Resolución Recurrída, se advierte que conforme a las Reglas del Servicio de Larga Distancia y a las Reglas del Servicio Local, la Comisión estaba obligada a fijar tarifas de interconexión "... que permitan recuperar el costo incremental promedio de largo plazo (en lo sucesivo, el "CIPLPS") y los costos comunes atribuibles a dicha función que se determinan utilizando una metodología de costeo de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas, la evolución de las referencias internacionales y el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones en el país..." por lo

que en la Resolución Recurrída se invocaron los fundamentos que justificaron la actuación de la Comisión.

En este sentido, si bien en la Ley Federal de Telecomunicaciones no se prevé la determinación de tarifas de interconexión con base en costos, es en disposiciones administrativas emanadas de ella que se previó la definición de esas tarifas con base en costos.

Considerando lo anterior, resulta infundado que se haya pretendido asumir que la Recurrente perpetra prácticas monopólicas sean relativas o absolutas, ni que tenga poder sustancial en el mercado relevante, puesto que la actuación de la autoridad no se fundamentó en el artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, sino en las normas antes citadas, que se señaló en la Resolución Recurrída contienen "...los elementos que en términos de las RSLD y RdSL, la Comisión debe considerar para determinar las tarifas de interconexión."

En el mismo orden de ideas, de las referidas Reglas del Servicio de Larga Distancia y de las Reglas del Servicio Local, se advierte que la Comisión determinará las tarifas de interconexión "... utilizando una metodología de costeo de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas...", por lo que las referencias realizadas en la Resolución Recurrída en relación con el reconocimiento y uso Internacional tanto por organismos internacionales, como por órganos reguladores de otros países, al Modelo de Costos Incrementales Totales de Largo Plazo, que fue el empleado por la Comisión, son suficientes para colmar la exigencia de las Reglas con base en las cuales se utilizó dicho modelo de costos para definir las tarifas de interconexión en cuestión.

Cabe reiterar, que contrario a lo que aduce la Recurrente, en el marco jurídico mexicano, específicamente en la Regla 53 de las Reglas del Servicio de Larga Distancia se establece la utilización del modelo de costos para fijar las tarifas de interconexión de un operador, tenga o no poder sustancial en el mercado relevante.

De lo anterior, resultan inoperantes los argumentos que la Recurrente desarrolla en torno al artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, pues dicho precepto no fue el fundamento para que la Comisión fijara las tarifas de interconexión previstas en la Resolución Recurrída con base en costos, mediante el empleo del Modelo de Costos Incrementales Totales de Largo Plazo, el cual como se ha reiterado en esta resolución, era el reconocido internacionalmente como el idóneo para definir tarifas de interconexión aplicables en el año 2011, sino que se utilizó dicho modelo de costos atendiendo a lo previsto en las Reglas del Servicio Local y la Reglas del Servicio de Larga



Distancia invocadas en la Resolución Recurrída, y citadas con anterioridad en esta resolución.

Sin perjuicio de lo anterior, también resulta infundado lo manifestado por la Recurrente en relación con el artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, ya que dicho precepto si establece una obligación tanto para el agente económico dominante, como para la autoridad, de que las tarifas por servicios sean fijadas considerando por lo menos la recuperación del costo incremental promedio de largo plazo, de forma que el dominante no fije tarifas por debajo de costos, afectando la sana competencia, pues al ser el dominante no habrá competidor que pueda ofrecer tarifas más bajas y continuar operando en el largo plazo, atendiendo al concepto mismo del "costo incremental promedio de largo plazo".

Así, esa disposición legal no prevé un derecho para el agente dominante, sino una obligación de no ofrecer tarifas por debajo del costo incremental promedio de largo plazo, por lo que los argumentos de la Recurrente al partir de una interpretación indebida del artículo 63 de la Ley invocada, el que además no fue aplicado en la Resolución Recurrída, son infundados e inoperantes.

Respecto de lo manifestado por la Recurrente en el sentido que en la Resolución Recurrída se pretende darle infundadamente a la Recurrente el carácter de un operador con poder sustancial en el mercado, al basar el modelo en un operador "eficiente" que mantiene el control del 25% del mercado relevante, cuando que en la realidad la Recurrente ostenta una cuota de accesos en el mercado del orden del 21%, es infundado, ya que el modelo de costos desarrollado acude a un operador hipotético, tal y como que quedado expuesto en esta resolución, por lo que las manifestaciones de la Recurrente son infundadas.

Ahora bien, por cuanto a que con el cálculo de las tarifas de interconexión en base a costos esta Comisión incumple con lo establecido en el artículo 7 de la LFT, en específico lo referente a continuar con la promoción de la cobertura social a que está obligada la Recurrente en términos de la Ley y de su Título de Concesión, resultan en meras suposiciones los argumentos de la Recurrente que se desestiman por infundadas, ya que su viabilidad financiera no depende únicamente de las tarifas de interconexión.

Por su parte, la forma de determinar las tarifas en nada transgrede lo que establece el artículo 7 de la LFT, pues los objetivos que dicho artículo consagra, si fueron tomados en cuenta por esta Comisión al emitirse la Resolución recurrída, precisamente el método de costeo en este momento, permite fomentar una sana competencia entre los

concesionarios, así como permitir un desarrollo eficiente en las telecomunicaciones, siendo que con ello se promueve una adecuada cobertura social.

En efecto, como puede apreciarse de la redacción de la Recurrente, son meras suposiciones que se desestiman por infundadas, ya que sólo se enfocan a determinar que el método de costeo para determinar las tarifas de interconexión afecta al desarrollo de una cobertura social, más sin embargo nunca manifiesta o indica con qué método si se beneficia dicho desarrollo, además de que nunca prueba el impedimento para el desarrollo de la cobertura social.

Respecto de los argumentos que la Recurrente expone en relación con el principio de libertad tarifaria en el sector de las telecomunicaciones, tenemos que de acuerdo con el principio de libertad tarifaria, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones pueden convenir voluntariamente las tarifas correspondientes a los servicios de interconexión, con la posibilidad de que el órgano regulador intervenga, ante el eventual desacuerdo entre las partes, y en este último caso, es que la Comisión contaba con límites a su actuación, definidos en las Reglas del Servicio Local y las Reglas del Servicio de Larga Distancia, conforme a los que debía definir "...el establecimiento de tarifas que permitan recuperar el costo incremental promedio de largo plazo (en lo sucesivo, el "CIPLPS") y los costos comunes atribuibles a dicha función que se determinan utilizando una metodología de costeo de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas..."

Por cuanto a que con las tarifas fijadas en costos no es posible que la Recurrente pueda continuar prestando los servicios de interconexión en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia ya que no le es posible recuperar siquiera las inversiones de capital, es de manifestarse que no le asiste la razón ya que se trata de meras suposiciones sin sustento alguno, por lo que las mismas resultan infundadas.

Por otra parte, respecto de lo manifestado por la Recurrente en el sentido que no obstante la existencia de un amparo en favor de la Recurrente, de la Resolución Recurrída (foja 22) se desprende que la Comisión aplica principios derivados del Plan de Interconexión pretendiendo fundar su resolución, es infundado.

Lo anterior, ya que la consideración a que la Recurrente pretende aludir es del tenor literal siguiente:

"En este sentido, de la interpretación y aplicación de los artículos 7 y 41 de la LFT, se desprende que la Comisión deberá seguir la metodología indicada en el párrafo anterior.

A tal efecto, el artículo 7 de la LFT establece lo siguiente:

"Artículo 7. La presente Ley tiene como objetivos promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

Para el logro de estos objetivos, corresponde a la Secretaría, sin perjuicio de las que se confieran a otras dependencias del Ejecutivo Federal, el ejercicio de las atribuciones siguientes:

(...)"

Asimismo, el artículo 41 de la LFT establece lo siguiente:

"Artículo 41. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes. A tal efecto, la Secretaría elaborará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarificación y sincronización, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Dichos planes deberán considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios y tendrán los siguientes objetivos:

I. Permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios telecomunicaciones;

Dar un trato no discriminatorio a los concesionarios, y

Fomentar una sana competencia entre concesionarios."

Cabe reiterar que no obstante que los objetivos contenidos en las fracciones del artículo 41 de la LFT se refieren a la emisión de planes fundamentales, dichos planes se encuentran íntimamente ligados con la interconexión pues facilitan la implementación de la misma. En tal virtud, dichos principios se hacen extensivos como principios interpretadores para la determinación de condiciones de interconexión no convenidas por los concesionarios."

De la cita realizada, no se desprende que en la Resolución Recurrída se haya invocado, ni aplicado el Plan de Interconexión, respecto de cuya aplicación la Recurrente tiene una sentencia de amparo a su favor, sino que únicamente se hace alusión genérica a los objetivos y principios que la Ley Federal de Telecomunicaciones establecía para los planes técnicos fundamentales, por lo que su argumento es infundado.

Asimismo, resulta infundado e inoperante el argumento de la Recurrente en que sostiene que la fijación de tarifas de interconexión con base en costos no tiene fundamento en diversas normas invocadas en la Resolución Recurrída.

En efecto, de la revisión de la Resolución Recurrída se advierte que los artículos 7, 41 y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones fueron invocados en tanto que el primero de ellos establece los objetivos de la misma Ley, y los últimos regulan fundamentalmente la interconexión.

Por su parte, si bien es cierto que la Regla Novena Transitoria de las Reglas del Servicio Local se refiere a "tarifas por llevar a cabo la función de terminación conmutada entre redes autorizadas para prestar el servicio local fijo", esto es, alude a la clase de servicios autorizados en las concesiones, resultando que los títulos de concesión de la tercero perjudicada son títulos de concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar, entre otros el servicio de telefonía local fija, por lo que resulta aplicable la regla invocada, contrario a lo que invoca la Recurrente.

En cuanto a lo manifestado respecto de la Regla 53 de las Reglas de Larga Distancia, de la lectura de la misma y de la revisión integral de las Reglas de Larga Distancia, no se advierte que sea aplicable exclusivamente en tratándose de operadores con poder sustancial en el mercado relevante, contrario a lo que aduce la Recurrente.

Respecto de lo manifestado por la Recurrente en cuanto a la inaplicabilidad del Plan Técnico Fundamental de Interconexión, como se ha establecido en líneas precedentes, la referencia en la página 23 de la Resolución Recurrída se realizó respecto de los objetivos y principios de los planes técnicos fundamentales en general, y no en particular respecto del Plan Técnico Fundamental de Interconexión que fue respecto del cual se concedió el amparo a la Recurrente, por lo que sus manifestaciones son inoperantes.

Lo anterior, sin perjuicio que la Recurrente no precisa qué principio concreto del Plan Técnico Fundamental de Interconexión considera le fue aplicado en la Resolución Recurrída, para acreditar una indebida aplicación de dicho plan, por lo que al no demostrar que efectivamente le fue aplicado el plan invocado ni alguno de sus principios, sus argumentos devienen inoperantes.

Por lo que se refiere a las referencias internacionales que se realizan en la Resolución Recurrída, bien sea invocando las opiniones de organismos internacionales, o la postura adoptada por órganos reguladores de otros países, no se realizan como si se tratara de cuerpos normativos aplicables en México, sino para demostrar cuáles son las bases internacionalmente reconocidas, conforme a uno de los elementos exigidos por las Reglas multicitadas para elegir la metodología de costos aplicable. En consecuencia, lo argumentado por la Recurrente es infundado.

En relación con lo manifestado por la Recurrente en el sentido que no existe a la fecha determinación definitiva y firme de poder sustancial en el mercado relevante en contra de la Recurrente, es inoperante, ya que como se ha expuesto en líneas precedentes no se aplicó el artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones a la Recurrente, y las interpretaciones de la Recurrente respecto de dicho precepto son indebidas.

Finalmente, por lo que se refiere a que se debió utilizar el artículo 95 del Reglamento de Telecomunicaciones, es infundado, ya que existen normas posteriores y emanadas de la Ley Federal de Telecomunicaciones, como son las Reglas del Servicio Local y las Reglas de Larga Distancia, que prevén los elementos que debían considerarse para determinar tarifas de interconexión por la autoridad.

- XI. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **NOVENO**, en el que invoca que la Resolución Recurrída no fija una justa retribución y restringe la libertad de trabajo, por lo que está viciada de una indebida motivación al no acatar lo dispuesto por el artículo 5 de la Constitución en relación con el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es infundado.

Los argumentos de la Recurrente resultan infundados, si tenemos que la libertad de comercio y la libertad contractual, reconocida en el artículo 5 Constitucional, han sido interpretadas, entre otros, en los siguientes criterios:

*Época: Novena Época*

*Registro: 191691*

*Instancia: Pleno*

*Tipo de Tesis: Aislada*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo XI, Junio de 2000*

*Materia(s): Constitucional*

*Tesis: P. LXXXVIII/2000*

*Página: 28*

**"LIBERTAD DE COMERCIO. ALCANCES DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5º. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** De la interpretación que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido sobre el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que, por un lado, la garantía de libre comercio no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que requiere que la actividad que realice el gobernado sea lícita, es decir, que esté permitida por la ley; y, por el otro, que el propio precepto establece que su ejercicio sólo puede limitarse en dos supuestos: por determinación judicial, cuando se lesionen los derechos de tercero, o bien, por resolución gubernativa en los casos específicos que marque la ley, siempre y cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Lo anterior implica que la garantía en cuestión será exigible en aquellos casos en que la actividad, aunque lícita, no afecte el interés público, entendido éste como el imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual que se traduce en la convivencia y bienestar social. En ese sentido, cuando a través de una resolución gubernativa se limite el ejercicio de la citada garantía, se requiere, necesariamente, que el ordenamiento que la restringe contenga un principio de razón legítima que sustente el interés de la sociedad y que tienda a proteger sus derechos."

Amparo en revisión 2352/97. *United International Pictures, S. de R.L.* 6 de marzo de 2000. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 222/98. *Twentieth Century Fox Film de México, S.A.* 6 de marzo de 2000. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo E. Báez López.

Amparo en revisión 2231/98. *Buena Vista Columbia Tristar Films de México, S. de R.L. de C.V.* 6 de marzo de 2000. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo E. Báez López.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de mayo en curso, aprobó, con el número LXXXVIII/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintinueve de mayo de dos mil.

En consecuencia las libertades aludidas no son irrestrictas, menos aun tratándose de servicios públicos concesionados, al preverse restricciones se concluye que se trata de limitación más no privación, a la libertad contractual y a la libertad de comercio de la

Recurrente se encuentra prevista desde la Constitución, por lo que no se vulnera el artículo 5 Constitucional en perjuicio de la Recurrente.

Asimismo, cabe hacer notar que la Recurrente en su carácter de concesionario, siendo el acto jurídico de la concesión un acto administrativo por medio del cual se permite a los particulares el uso, explotación y goce de los bienes de dominio público o la prestación de un servicio público, acto administrativo que habilita al particular para la asunción de una actividad propia del estado o la explotación de un bien de dominio público, bajo determinadas condiciones y directrices a las que se encuentra sujeto necesariamente el concesionario derivado del acto mismo de la concesión, por lo que en caso de no ceñirse a los lineamientos y condiciones impuestos se encuentra ante una causal de revocación del títulos de concesión.

En México la concesión no implica el condicionamiento de derechos subjetivos, sino la cesión a los particulares de ciertos bienes de dominio de la nación para su explotación por parte de particulares, o bien la cesión de servicios públicos propios del Estado, pero que no son de naturaleza exclusiva en cuanto a su prestación y tutoría.

En ese sentido se pueden distinguir la concesión de bienes del dominio de la nación y la concesión de servicios públicos aunque también existen concesiones mixtas es decir que implican la cesión de bienes de dominio de la nación y al mismo tiempo la prestación de servicios propios del Estado, pero no de manera exclusiva.

En ese orden de ideas, en el caso concreto la regulación de la interconexión de redes y la consecuente facultad de la entonces Comisión para determinar condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios para la interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones, constituye una serie de condicionamientos y lineamientos que en su caso deberán adoptarse por la parte Recurrente, en su calidad de concesionario, a fin de que evite cualquier afectación a la interconexión de redes en perjuicio de los usuarios de dichas redes.

Al respecto resulta aplicable la siguiente tesis jurisprudencial, que dispone:

*Registro No. 170843*

*Localización:*

*Novena Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Diciembre de 2007*

*Página: 960*

*Tesis: P./J. 50/2007*

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

"COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EL ARTÍCULO 9º.-A, FRACCIÓN XI, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, QUE PREVÉ SUS FACULTADES DISCRECIONALES PARA ESTABLECER OBLIGACIONES ESPECÍFICAS RELACIONADAS CON TARIFAS, CALIDAD DE SERVICIO E INFORMACIÓN A CIERTOS CONCESIONARIOS, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. El mencionado principio, contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las autoridades sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos determinados por ésta. Ahora bien, las facultades discrecionales de la autoridad administrativa pueden estar expresamente señaladas en la ley, o bien, encontrarse implícitamente contenidas en el marco regulatorio que la rige, caracterizándose aquéllas por la libertad de apreciación que se otorga a la autoridad para actuar o abstenerse de hacerlo, con el propósito de lograr la finalidad que la ley señale. Esto es, la autoridad podrá elegir el tiempo y circunstancias en que aplica la ley, sin que ello suponga una autorización legislativa para una actuación arbitraria, pues sus actos estarán siempre acotados por los lineamientos que la ley establece y sujetos a los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación. En tal virtud, el artículo 9o.-A, fracción XI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que prevé la facultad discrecional de la Comisión para establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información, no viola el mencionado principio de legalidad, pues dicha facultad se entiende acotada por la norma misma, que limita la materia respecto de la cual ésta se concede, esto es, tarifas, calidad de servicio e información, impidiendo con ello que los concesionarios queden en estado de incertidumbre respecto a los aspectos sobre los que se podrán imponer las obligaciones específicas."

Acción de Inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Unanimidad de nueve votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarías: Andrea Zambrana Castañeda, Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot y María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 50/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México. Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Ejecutoria:

1.- Registro No. 20382

Asunto: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 26/2006.

Promovente: SENADORES INTEGRANTES DE LA QUINCUAGÉSIMA NOVENA LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.



Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXVI, Septiembre de 2007; Pág. 1623.

En la especie estamos ante una facultad discrecional que otorga el propio ordenamiento jurídico, al respecto resulta ilustrativa la siguiente tesis que a la letra dispone:

**"FACULTADES DISCRECIONALES Y REGLADAS. DIFERENCIAS.-** Para determinar si la autoridad goza de facultades discrecionales o regladas debe atenderse al contenido de la norma legal que las confiere. Si ésta prevé una hipótesis de hecho ante la cual la autoridad puede aplicar o no la consecuencia de derecho prevista en la misma, según su prudente arbitrio, debe afirmarse que la autoridad goza de facultades discrecionales. Empero, cuando la autoridad se encuentra vinculada por el dispositivo de la ley a actuar en cierto sentido sin que exista la posibilidad de determinar libremente el contenido de su posible actuación, debe concluirse que la autoridad no goza de facultades discrecionales sino regladas.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

XIV.2o.44 K

Amparo directo 191/2002. Joaquín Pacheco Medina. 31 de mayo de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonso Gabriel García Lanz, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Leticia Evelyn Córdova Ceballos.

**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XVII, Febrero de 2003. Pág. 1063. **Tesis Aislada."**

Ahora bien, la utilización de una facultad discrecional por parte de la autoridad administrativa al afectar la esfera jurídica del gobernado para que no se torne arbitraria, debe observar ciertos requisitos que son los siguientes, que se invoquen las circunstancias concretas al caso en estudio, que se razone adecuadamente su determinación, apreciar debidamente los hechos pertinentes y no violar las reglas de la lógica. En tal, como en la especie sucedió, la Resolución recurrida, se encuentra apegada a dichos principios; pues en la especie se consideró adecuadamente los puntos sometidos a resolución y de manera razonada determinó las condiciones no convenidas entre la parte Recurrente y las tercero perjudicadas, observando en todo momento los principios de promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los

usuarios, y promover una adecuada cobertura social, por lo que consideró con base en la lógica y la experiencia determinar las tarifas no convenidas por los concesionarios.

Derivado de lo expuesto, se desprende lo infundado e inoperante de los argumentos expuestos por la parte Recurrente.

Por cuanto a que la extinta Comisión con la Resolución recurrida restringió a la Recurrente a recibir una justa retribución, en virtud de que determina tarifas de interconexión que no toma en consideración el costo real de brindar el servicio de interconexión, toda vez que modela las mismas con base en parámetros que no se adecuan a la realidad de la Recurrente.

Al respecto, esta Autoridad revisora reitera que el artículo 42 de la LFT a la letra señala:

*Artículo 42. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes, y a tal efecto suscribirán un convenio en un plazo no mayor de 60 días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite. Transcurrido dicho plazo sin que las partes hayan celebrado el convenio, o antes si así lo solicitan ambas partes, la Secretaría, dentro de los 60 días naturales siguientes, resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse.*

En este punto es preciso resaltar que, el solo hecho de que un concesionario no pueda acordar con la Recurrente las tarifas de interconexión, significa que cada uno tiene diferentes percepciones acerca de cuáles son los "costos reales de proveer los servicios"; es decir un operador que provee servicios de telecomunicaciones y que tiene un conocimiento de los costos de equipos y despliegue de red no considera razonable la propuesta de tarifas de la Recurrente.

La autoridad al ser la encargada de resolver sobre las condiciones no convenidas, en este caso sobre la tarifa de interconexión, debe considerar elementos de convicción que le permitan determinar una tarifa de interconexión que permita al operador recuperar los costos de provisión del servicio.

Sin embargo, lo anterior no significa de manera alguna que se deba de pagar a la Recurrente las tarifas que dicha empresa reclama bajo el argumento de que representa los costos en los que incurre, ya que de ser así carecería de sentido la facultad otorgada a la autoridad para determinar las condiciones que no hubiesen podido ser convenidas, ya que su resolución estaría limitada a obligar al operador a pagar lo reclamado por la Recurrente, sin poder considerar elemento adicional alguno.

Es así que la LFT no se dispone la forma en que deben ser calculadas las tarifas de interconexión, sin embargo la autoridad debe implementar las medidas que sean necesarias para lograr los objetivos de la ley, máxime que para ello la autoridad reguladora debe promover y vigilar la eficiente interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones.

En este punto es necesario realizar unas precisiones sobre lo que la Recurrente considera que es el costo en el que incurre.

En principio se comenta que los costos reales de la red de la Recurrente son únicamente conocidos por la Recurrente, ya que forman parte de los secretos industriales que toda empresa resguarda a efecto de mantener su ventaja competitiva en el mercado.

Lo anterior no es un problema exclusivo de la industria de telecomunicaciones en México, sino que forma parte de la relación entre el órgano regulador y las empresas reguladas a lo largo de todo el mundo; basta mirar la literatura especializada en el tema la cual señala<sup>26</sup>:

*"No es sorprendente que el regulado posea más información que el regulador. Aun cuando el monopolista regulado es obligado por la ley a proveer información a los funcionarios del gobierno, es difícil para ellos comprobar su exactitud. Según la teoría de Akerlof, la principal falla de mercado es la información oculta, mientras que en un mercado monopolizado el ocultamiento de información es sólo un aspecto. El monopolista, sabiendo que un regulador no sería capaz de verificar la exactitud de la información, puede manipular los datos a su favor.*

(...)

*En un mercado monopolizado, por lo tanto, el regulador se enfrenta a dos problemas: la información asimétrica y la información manipulada. El efecto en el mercado se continúa la dominación por el monopolista."*

En este sentido se observa que uno de los principales aspectos a los que se enfrentan los reguladores de telecomunicaciones de todo el mundo es la asimetría entre la información que posee la autoridad y la que poseen las empresas reguladas, así como los fuertes incentivos de la empresa regulada a entregar a la autoridad información manipulada.

---

26 García Murillo Martha y Pick James B. Interconnection Regulation: Explaining Dominance by the Incumbent in Mexico, COMMUNICATIONS & STRATEGIES no. 53.

Es así que la Recurrente no señala cuáles son los supuestos costos en los que incurre, ni mucho menos respalda su dicho con documentación debidamente auditada, replicable y verificable que permita aportar elementos de convicción.

En este contexto, la LFT reconoce que las partes pueden tener posturas incompatibles en la negociación de las condiciones de interconexión, particularmente sobre las contraprestaciones por los servicios de interconexión prestados entre las partes, caso en el que se establece la facultad de la autoridad reguladora para establecer las condiciones no convenidas en beneficio de los usuarios de servicios de telecomunicaciones y del desarrollo del sector.

De esta forma, el órgano regulador necesita utilizar elementos de convicción que le permitan determinar las tarifas aplicables a los servicios de interconexión materia de un desacuerdo; es así que una mejor práctica internacional es la utilización de modelos de costos mismos que han sido utilizados por los distintos órganos reguladores como una herramienta confiable para la determinación de las tarifas de interconexión.

Por lo tanto se puede señalar que los modelos de costos son una herramienta ampliamente utilizada por los reguladores a nivel internacional, que permite solventar el problema de asimetrías de información con la empresa regulada al permitir realizar una estimación razonable de los costos incurridos en la provisión del servicio de interconexión, al mismo tiempo que son auditables y son transparentes.

Al mismo tiempo es importante reiterar que en la determinación de las tarifas de interconexión, el órgano regulador debe promover el desarrollo de una competencia equitativa en el mercado de las telecomunicaciones.

Es así que las mejores prácticas internacionales en el establecimiento de las tarifas de interconexión, señalan que el cálculo de las mismas se debe realizar simulando los precios que se establecerían en un mercado competitivo, en virtud de que ello permite enviar las señales correctas al mercado, en el sentido de que los concesionarios realicen esfuerzos por minimizar costos, y permite el establecimiento de condiciones equitativas de competencia.

Por lo que uno de los resultados que se observan en los mercados en competencia es que los precios de los bienes y/o servicios convergen a los costos; con lo cual existe consenso en el ámbito internacional en el sentido de que las tarifas de interconexión se deben de orientar a los costos de producción<sup>27</sup>. Asimismo, en un entorno de

---

27 Banco Mundial (2000), Manual de Reglamentación de las telecomunicaciones.

competencia efectiva se asegura que los concesionarios obtengan una rentabilidad razonable sobre el capital invertido en el largo plazo, es decir, durante un periodo discreto de tiempo.

La determinación de una tarifa de terminación, con base en la red de un operador eficiente, envía las señales correctas al mercado al otorgar incentivos a los concesionarios para minimizar costos; de lo contrario se distorsionan las señales de precios y los operadores de alto costo trasladarán sus ineficiencias a los consumidores. Además, podría proporcionar a un concesionario una ventaja injustificada a la hora de competir contra otros concesionarios en el servicio al usuario final.

Por el contrario, al utilizar la red de un operador hipotético eficiente en la determinación de la tarifa de interconexión, los operadores tienen incentivos para reducir costos al tratar de obtener ganancias con relación a la tarifa establecida por la regulación; es importante mencionar que las reducciones en las tarifas de interconexión se trasladan al usuario final en la forma de menores precios por sus servicios finales.

Considerando lo anterior, la extinta Comisión determinó en la Resolución recurrida que es conveniente que la tarifa de interconexión cubra los costos en que incurre un operador eficiente por terminar las llamadas, y a la vez incluya un retorno al capital razonable por prestar este servicio. De lo contrario se podría desincentivar la provisión de los servicios de interconexión. Es importante que los costos recuperados sean los de un operador eficiente, pues en caso contrario, se permitiría que la ineficiencia del operador se traslade a otros operadores y en última instancia, a los usuarios. Adicionalmente, lo anterior es consistente con el proceso de competencia que debe existir en el mercado, esto es, en un mercado competido, un operador ineficiente se ve obligado a ajustar su operación para ser eficiente o deberá salir del mercado. Por ende, el modelo utilizado para la determinación de la tarifa de interconexión está basado en los costos de un operador eficiente.

Asimismo, para determinar los costos de operadores reales es necesario contar con un gran desglose de información en el cual es previsible que exista una reticencia de los concesionarios de proporcionar información del precio de los activos, de que se utilice y se divulgue su información, lo cual conllevaría a que el modelo carezca de transparencia, y por ende credibilidad, lo que particularmente haría difícil o inclusive imposible la verificación del modelo por terceros y a una serie de cuestionamientos sobre la calidad de los resultados del modelo.

Por otra parte, los operadores tienen incentivos para establecer elevadas tarifas de terminación de llamadas ya que ello ocasiona que se incrementen los costos de sus

competidores; y con ello se establezcan altos cargos para los clientes de los operadores de la competencia. En este sentido, cuando un operador reduce los costos de terminación de llamadas en su red debido a una operación más eficiente, quien se beneficia es el operador que adquiere un insumo a un precio menor y no así la empresa que ha reducido los costos de terminación. Por lo tanto el operador menos eficiente obtiene las ganancias de una ventaja competitiva. Este problema se solucionaría si se establecieran las tarifas por terminación con base en un operador representativo eficiente.

Por consiguiente, el considerar los costos incurridos por un operador real, como lo pretende la Recurrente, no es acorde con el fomento de una sana competencia consagrado en el artículo 7 de la LFT ni con las mejores prácticas internacionales, por lo que lo argumentado por la Recurrente deviene de infundado.

- XII. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **DÉCIMO**, en el que invoca que la Resolución Recurrída viola el principio de retroactividad al fijar tarifas para un periodo ya pasado, por lo que está viciada de una indebida motivación y, por lo tanto, viola el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es infundado.

En el caso que nos ocupa si bien la Resolución Recurrída se dictó con fecha 16 de noviembre de 2011, se notificó el día 30 del mismo mes y año, y determina tarifas de interconexión del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011, ello no implica como pretende la Recurrente que dicho acto sea retroactivo.

En este sentido, se considera necesario acudir al siguiente criterio relativo a la retroactividad:

*Novena Época  
Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: XIII, Junio de 2001  
Tesis: 2a. LXXXVIII/2001  
Página: 306  
Materia: Constitucional  
Tesis aislada.*

**IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.** Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo

14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es, aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado.

Amparo en revisión 607/2000. Héctor Adalberto García Noriega. 11 de mayo de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen CXXXVI, Primera Parte, página 80, tesis de rubro: "RETROACTIVIDAD, TEORÍAS DE LA."

En el caso concreto, a efecto de que pudiera considerarse que la Resolución Recurrída es retroactiva, tendría que existir una afectación a un derecho adquirido de la Recurrente, lo que no se actualiza.

En este sentido, en la Resolución Recurrída se analizó la existencia de un derecho adquirido en los siguientes términos:

"Al respecto, esta Comisión como ya se mencionó, está facultada en términos de lo dispuesto por los artículos 9-A fracción X y 42 de la LFT, para determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones interesados. En este sentido, el artículo 9 fracción VIII del Reglamento Interno vigente de la Comisión es consistente con la facultad anteriormente señalada, al establecer que corresponde al Pleno de dicho órgano el ejercicio de la atribución relativa a la resolución de condiciones de interconexión que no hayan podido convenirse entre los concesionarios de las redes públicas de telecomunicaciones de que se trate.

Es así, que para que esta Comisión pueda ejercer la facultad consagrada en la segunda parte del artículo 9-A fracción X de la LFT, en relación con lo establecido por el artículo 42 de la LFT, sólo requiere la acreditación de un presupuesto esencial,

como lo es, la existencia de condiciones no convenidas en materia de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, de tal suerte que, de acreditarse este presupuesto, puede materializarse la hipótesis normativa consagrada en dicho precepto y, por lo tanto, la Comisión queda facultada para ejercer las atribuciones establecidas en la legislación de la materia.

Por lo anterior, es menester de esta Comisión analizar lo manifestado por las partes en sus diversos escritos respecto al Convenio MCM-Pegaso.

En este sentido, las partes manifiestan que en la cláusula Cuarta en el numeral 4.1.2 del Convenio MCM-Pegaso, prevé expresamente lo siguiente:

**"4.1.2 Vigencia.** No obstante lo anterior, en el supuesto de que durante la vigencia del presente Convenio, cualquiera de dichas contraprestaciones dejase de estar en vigor, ya sea por efecto de un acuerdo adoptado entre las partes o por una resolución administrativa o judicial y, en tanto las nuevas contra prestaciones que sustituyan a las anteriores no hubiesen sido legalmente determinadas, las contraprestaciones que las partes deberán pagarse en su caso entre sí, en forma temporal, en los términos del presente Convenio, por los Servicios de Interconexión Indirecta, serán iguales a aquellas que para cada uno de los Servicios de Interconexión Indirecta y/o Servicios de Tránsito Local correspondientes hubiesen estado en vigor el día inmediato anterior a la fecha en que las contraprestaciones dejasen de estar en vigor y que fueren correlativamente aplicables en los términos en que las partes las hubieren convenido (...)"

Asimismo, manifiestan que en el numeral 15.2 de la cláusula Décimo Quinta del Convenio MCM-Pegaso, establece expresamente lo siguiente:

**"15.2 APLICACIÓN CONTINUA.** Sin embargo, si al concluir el plazo inicial del presente Convenio, que vence el **31 de diciembre de 2004**, las partes continúan contando con una Red Pública de Telecomunicaciones y con la concesión correspondiente de la Secretaría, no obstante haber terminado el presente Convenio por haber vencido su plazo, sus términos y condiciones continuarán aplicándose, incluyendo las contraprestaciones que hubiesen estado en vigor hasta el día inmediato anterior a la fecha en que se hubiese extinguido el presente Convenio, actualizadas, tratándose de contraprestaciones aplicables a Servicios de Interconexión Indirecta y Servicios de Tránsito Local, por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a que se refiere el subinciso 4.1.5 de la cláusula Cuarta anterior. **Dichas contraprestaciones continuarán aplicándose hasta que, conforme lo previsto por el Artículo 42 de la Ley, las partes celebren un nuevo convenio para continuar con la Interconexión entre sus redes.**



(...).

*En todo caso, las partes podrán utilizar el procedimiento contenido en el Artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones para que en todo momento exista vigente un convenio."*

*(Énfasis añadido).*

*Como se desprende de lo anterior, las partes pactaron expresamente que los Convenios MCM-Pegaso se extinguirían el 31 de diciembre de 2004. Sin embargo, también pactaron que al actualizarse la condición prevista en el numeral 15.2 de la cláusula Décimo Quinta del Convenio MCM-Pegaso, en el sentido que si al concluir el plazo inicial de aplicación de dicho instrumento, si las partes continuaban siendo titulares de su red pública de telecomunicaciones, concesionada por la Secretaría, las partes continuarían aplicando los términos y condiciones pactados en sus convenios.*

*No obstante lo anterior, también se aprecia que se estableció dentro del Convenio MCM-Pegaso, que las partes podrían acudir ante la Comisión para resolver cualquier desacuerdo de interconexión en términos del artículo 42 de la LFT, es decir, las partes expresamente dejaron a salvo su derecho de solicitar la intervención de la autoridad en caso de que no pudieran llegar a un acuerdo respecto de los términos y condiciones de la interconexión entre sus redes. Lo anterior, resulta lógico ya que asumir lo contrario sería tanto como obligar a las partes a quedar sujetas a términos y condiciones inamovibles que en un sector tan dinámico y competitivo como el de las telecomunicaciones puede resultar arcaico y anticompetitivo para el sector.*

*Tan es así, que en el numeral 15.2 de la Cláusula Décimo Quinta del Convenio MCM-Pegaso, se establece expresamente que para la celebración de los nuevos convenios las partes pueden utilizar el procedimiento contenido en el artículo 42 de la LFT, esto es, que de no llegar a un acuerdo en la celebración de los nuevos convenios, dentro de un plazo de 60 (sesenta) días contados a partir de que alguna de ellas lo solicite, la autoridad competente, en la especie, la Comisión, a solicitud de cualquiera de las partes resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenir.*

*En este orden de ideas, no resulta fundado y en consecuencia atendible lo señalado por Pegaso respecto a que no se actualiza la hipótesis normativa contenida en el artículo 42 de la LFT, en el sentido de que MCM y Pegaso acordaron lo conducente para el caso de que no existiera una tarifa legalmente establecida al término de la vigencia del Convenio MCM-Pegaso.*

*Por tanto, si bien en su momento operó el acuerdo para la aplicación continua de los términos, condiciones y contraprestaciones del multicitado convenio, éste tuvo*

como vigencia la condición de la celebración de un nuevo convenio de interconexión conforme al procedimiento establecido en el artículo 42 de la LFT. De ahí que resulte inaplicable la cláusula 4.1.2 del Convenio MCM-Pegaso, toda vez que la aplicación continua de los términos y condiciones de dicho convenio, terminaría en el caso de que conforme a lo previsto por el artículo 42 de la LFT las partes celebren un nuevo convenio, para lo cual se sujetarían al procedimiento contenido en dicho precepto legal.

En este tenor, la solicitud formulada por MCM a Pegaso a efecto de acordar los términos, condiciones y tarifas de interconexión entre sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones, consistieron en peticiones para acordar un nuevo convenio de interconexión y una vez transcurrido el plazo de 60 (sesenta) días establecido para tal efecto en la legislación aplicable, sin que las partes llegaran a un acuerdo, es que MCM solicitó la intervención de esta autoridad para resolver las condiciones que no acordó para la interconexión de su red pública de telecomunicaciones.

Por otra parte, es importante señalar que las partes en el Convenio MCM - Pegaso, reconocen expresamente la facultad que tiene la autoridad para resolver las condiciones de interconexión conforme a lo establecido en el artículo 42 de la LFT, al haber estipulado en el numeral 15.2, que la vigencia en la aplicación continua de los términos, condiciones y contraprestaciones está sujeta a la condición de la celebración de nuevos convenios conforme al procedimiento previsto en el precepto legal en cita.

En este sentido y de las manifestaciones hechas por las partes, se desprende que los supuestos requeridos por el artículo 42 de la LFT se materializaron y es así que la Comisión tiene facultades para intervenir y resolver las condiciones de interconexión planteadas por MCM. Lo anterior, en concordancia con lo pactado por las partes en el numeral 15.2 de la cláusula Décimo Quinta del Convenio MCM - Pegaso, en el sentido de que los referidos concesionarios continuarían aplicando los términos, condiciones y contraprestaciones hasta que conforme a lo previsto por el artículo 42 de la LFT, las partes celebren un nuevo convenio para continuar con la interconexión de sus redes.

Por otro lado y en relación a lo señalado por Pegaso respecto al Convenio Modificatorio, de la revisión al mismo se desprende que dicho convenio estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2010. En consecuencia, Pegaso no acredita que tenga tarifas de interconexión expresamente pactadas con MCM para el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2011.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante señalar que los artículos 9-A fracción X y 42 de la LFT facultan lisa y llanamente a la autoridad para determinar las condiciones de interconexión que no hayan podido convenir dos o más concesionarios, cuando

*éstas no han sido pactadas expresamente en algún convenio, o se refieren como en el caso que nos ocupa a un periodo diferente al convenido.*

*Una interpretación distinta equivaldría a sostener, contrario al espíritu de la LFT, que cualquier concesionario tendría sólo una oportunidad de solicitar a otro determinado concesionario la interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones y en dicha oportunidad agotar cualquier esquema de interconexión o todo tipo de tráfico que desee o pueda intercambiar para proveer a sus usuarios el más amplio espectro de servicios que les permita comunicarse con los usuarios de la otra red pública de telecomunicaciones, o bien, establecer nuevas tarifas de interconexión.*

*De ahí que resulten improcedentes por infundados los argumentos de Pegaso en cuanto a que ya existen condiciones acordadas y vigentes, por lo que al haberse solicitado a Pegaso por parte de MCM con fecha 1° de abril de 2011, la negociación de las tarifas de la interconexión entre sus redes aplicables a partir del 1° de enero de 2011, sin que a la fecha de emisión de la presente Resolución dichos concesionarios hubieren acordado las referidas tarifas, esta Comisión de conformidad con los artículos 9-A fracción X y 42 de la LFT, se aboca a resolver sobre aquellos puntos de desacuerdo sometidos a su consideración.*

*En este sentido, MCM señaló que no pudo convenir con Pegaso, entre otros, las tarifas de interconexión entre sus redes aplicables a partir del 1° de enero de 2011 entre sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones, petición que MCM hizo a Pegaso con fecha 1° de abril de 2011.*

*De lo anterior, se desprende que la Solicitud de Resolución efectivamente versa sobre tarifas de interconexión no convenidas por las partes. En consecuencia, es procedente la petición de MCM y se acredita el presupuesto esencial contenido en la segunda parte de los artículos 9-A fracción X y 42 de la LFT, a efecto de que esta Comisión se aboque a resolver dichas tarifas de interconexión no convenidas entre MCM y Pegaso."*

Es el caso que la Recurrente no controvierte las consideraciones citadas, que llevaron a la Comisión a determinar que no existían tarifas previamente convenidas entre las partes del desacuerdo, para el periodo del 1 de noviembre al 31 de diciembre de 2011, así como que no existían derechos adquiridos que fueran afectados con la determinación de tarifas para el periodo invocado.

Lo anterior, sin perjuicio que los argumentos expuestos en el correlativo son inoperantes al no controvertir las consideraciones citadas, en tanto que constituyen reiteraciones de lo argumentado en el procedimiento del que emana la Resolución, y que fueron estudiados en los términos transcritos.

Resulta infundado lo manifestado por la Recurrente en el sentido que existe una falta de congruencia interna, ya que no existe contradicción alguna pues la obligación de cumplir lo previsto en la Resolución Recurrída comienza a partir del día siguiente al que surta efectos la notificación del acto, y derivado de que resolvió el desacuerdo respecto de tarifas aplicables al periodo del 1 de enero a octubre de 2011, las tarifas determinadas en la Resolución Recurrída serán aplicables para aquel periodo.

Respecto del argumento en que la Recurrente menciona que la ley no establece la posibilidad de tomar como punto de partida temporal para la fijación de las tarifas de interconexión los tres momentos que enuncia, es inoperante, ya que en la Resolución no se hace alusión a ninguno de dichos momentos.

Es inoperante e infundado lo manifestado por la Recurrente en el sentido que le causa un perjuicio la retroactividad de la Resolución Recurrída, ya que refiere que se le podría privar de ingresos legítimamente obtenidos, haciendo referencia a una mera posibilidad, no a un perjuicio real y actual.

Asimismo, es infundado que tendría que modificar sus finanzas y contabilidad hacia el pasado para acomodar, en su caso, el correspondiente impacto en sus declaraciones fiscales. Lo anterior, es infundado ya que la contabilidad e ingresos recibidos, permanece intocada, y en todo caso, los ajustes que deban operar a partir del cumplimiento de la Resolución Recurrída deberán reflejarse en los registros contables de la Recurrente a partir de que tengan lugar de manera real y efectiva dichas devoluciones, compensaciones o ajustes.

Por último, respecto del argumento en que la Recurrente sostiene que la Comisión no está facultada para fijar una determinada tarifa de interconexión aplicable a periodos o fechas en los cuales se encontraba surtiendo plenos efectos una diversa tarifa pactada voluntariamente de conformidad con lo establecido en las cláusulas denominadas de "Aplicación Continua" y "Vigencia", contenidas en el convenio de interconexión que la Recurrente celebró con MCM, dichos argumentos son infundados en los términos de la cita realizada en párrafos precedentes de la parte de la Resolución en que se analizaron dichos argumentos, al mismo tiempo que son inoperantes en tanto que no controvierten lo considerado en la Resolución Recurrída sobre el particular.

XIII. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **DÉCIMO PRIMERO**, en el que invoca que la Resolución Recurrída contraviene el principio de congruencia procesal con motivo de la interpretación y aplicación de Principios derivados del Plan Técnico Fundamental de

Interconexión e Interoperabilidad, contenido en el artículo 3, fracciones V y XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es infundado.

Lo manifestado por la Recurrente es infundado, ya que como ha quedado expuesto en la presente resolución, al estudiar el NOVENO agravio que hizo valer la Recurrente, en la Resolución Recurrída no se invocó ni aplicó el Plan de Interconexión, respecto de cuya aplicación la Recurrente tiene una sentencia de amparo a su favor, sino que únicamente se hizo alusión genérica a los objetivos y principios que la Ley Federal de Telecomunicaciones establecía para los planes técnicos fundamentales.

Inclusive la Recurrente si bien afirma que se le aplicaron los principios previstos en el Plan de Interconexión, no realiza precisión alguna respecto de qué principio le fue aplicado, en qué parte de la Resolución Recurrída, y en qué términos para que esta autoridad cuente con los elementos mínimos que le permitan estudiar dicho agravio, por lo que sus argumentos son además inoperantes por insuficientes.

XIV. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **DÉCIMO SEGUNDO**, en el que invoca que la Resolución Recurrída transgrede en perjuicio de la Recurrente la garantía de debida fundamentación y motivación en relación con el cálculo del tiempo de las llamadas, es infundado.

Lo manifestado por la Recurrente, no controvierte la totalidad de lo considerado en la Resolución sobre el particular, en los siguientes términos:

Al respecto, esta Autoridad revisora manifiesta que no le asiste la razón a la Recurrente, ello en virtud de que en la Resolución Recurrída, el Pleno de la Comisión motivó debidamente su actuar en relación al criterio para medir y tasar la interconexión por servicios móviles. En efecto a foja 65 y 66 de la Resolución Recurrída, la Comisión argumentó lo siguiente:

"(...)

*Respecto a la medición de tráfico, se considera que los costos determinados por el Modelo CITLP están calculados con base en un pronóstico del uso real de la infraestructura de interconexión, por lo que las tarifas determinadas permiten a Pegaso recuperar los costos en los que incurre para la prestación del servicio de interconexión.*

*En este sentido, es importante señalar que desde un punto de vista económico, resulta eficiente que un concesionario pague por el uso de la infraestructura en*

función de su utilización real. A mayor abundamiento, a juicio de esta Comisión, no sólo resulta económicamente eficiente para el caso de la provisión de servicios de interconexión entre concesionarios, sino que aplica, de igual forma, a la provisión de servicios de telecomunicaciones al usuario final. De igual forma, esta Comisión considera, de manera congruente con lo expresado sobre diversos aspectos relativos a la interconexión de redes a lo largo de la presente Resolución, que se deben adoptar medidas para eliminar los cargos para la provisión de servicios de telecomunicaciones en general que transparenten el cobro del servicio prestado y que, en el caso de la interconexión, dicha transparencia producto de una eventual modificación de los mecanismos de medición y tasación podría fomentar, inclusive, que aquellos costos o elementos que no son utilizados para la prestación del servicio no sean considerados dentro de la tarifa respectiva.

En este tenor, el esquema de facturación por redondeo es ineficiente y genera un sobrepago por infraestructura no utilizada cuando económicamente resulta eficiente que los concesionarios paguen únicamente por la infraestructura utilizada por el servicio de que se trate.

Por lo que, en cumplimiento del artículo 7 de la LFT, de la Regla Novena Transitoria de las RdSL y la Regla 53 de las RSL0, los concesionarios únicamente deberán pagar por la infraestructura utilizada y, que por consecuencia, se deberán pagar las tarifas de interconexión en base al tiempo real de uso de la infraestructura requerida para la prestación de dicho servicio.

Aunado a lo anterior, no existe razón técnica alguna que impida que la terminación de llamadas provenientes de otro operador, recibidas en la red del operador móvil mediante enlaces de interconexión, sea facturada de acuerdo con su duración real, máxime cuando las modificaciones en un sistema de facturación, para cobrar agregados de duraciones reales en lugar de agregados en duraciones completas al minuto superior no requiere de mayores inversiones.

Al ser la tarifa de interconexión cobrada por los concesionarios a sus usuarios, y ser la medición de ésta pactada en tiempo real, así deberá ser cobrada al usuario, sin permitir de forma alguna el cobro a minutos redondeados, ya que sería una práctica abusiva y no justificada en contra del usuario.

De todo lo expuesto, esta Comisión considera que, con fundamento en todas y cada una de las disposiciones mencionadas con anterioridad, en la aplicación de las tarifas de interconexión por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad "el que llama paga", Pegaso deberá calcular las contraprestaciones que MCM deberá pagarle, 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.*

*(...)"*

De lo anterior se desprende que la Resolución recurrida se encuentra determinada y fundada conforme a derecho, dado que con el cálculo con base en un pronóstico del uso real de la infraestructura de interconexión, los concesionarios pueden recuperar los costos en los que incurren para la prestación del servicio de interconexión.

Asimismo, desde un punto de vista económico, resulta eficiente que un concesionario de redes públicas pague por el uso sólo de la infraestructura en función de su utilización real, además de que no existe motivo, razón o circunstancia técnica alguna que impida que la terminación de llamadas provenientes de otro operador, recibidas en la red del operador móvil mediante enlaces de interconexión, sea facturada de acuerdo con su duración real, máxime cuando las modificaciones en un sistema de facturación, para cobrar agregados de duraciones reales en lugar de agregados en duraciones completas al minuto superior no requiere de mayores inversiones.

Es importante señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los amparos en revisión 426/2010 y 318/2011, indicó que la política pública adoptada por la Comisión en su momento de medir el tráfico de llamadas por redondeo en lugar de segundos, fue debidamente fundada y motivada al señalar en su momento que para mantener los beneficios que derivarán del ajuste gradual de la tarifa de interconexión, la modificación en la medición del tráfico en segundos debía hacerse gradualmente por ser un factor importante en la cuantificación de las contraprestaciones recibidas por los concesionarios móviles.

Agrega la Suprema Corte de Justicia de la Nación que cuando la Comisión, reconociendo que la finalidad última era hacer la medición de tráfico por segundo, indicó que en una política de reducción gradual de tarifas de interconexión para no afectar al mercado inclusive, para no crear una distorsión con otras empresas que estaban pagándolo de esa forma, se hizo gradualmente en esos años, para que finalmente se haga la medición por segundo.

Por tanto, la Resolución recurrida se encuentra debidamente fundada y motivada en la determinación de la medición de tráfico en segundos. Asimismo, en las consideraciones de esta Autoridad respecto a los primeros agravios del presente recurso de revisión se indicó la debida motivación relacionada con los cálculos llevados a cabo en el modelo

de costos para determinar las tarifas de interconexión, por tanto resultan improcedentes los argumentos esgrimidos por la Recurrente.

- XV. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **DÉCIMO TERCERO**, en el que invoca que en la elaboración del Modelo de Costos se violó la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues no fue objeto del proceso de mejora regulatoria ni se publicó debidamente en el DOF, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 69 y demás relativos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es infundado.

Lo manifestado por la Recurrente es infundado, ya que si bien es cierto que el modelo de costos CITLP es una metodología como se reconoce en la Resolución Recurrída, no se emitió acto alguno en que se determinara que dicha metodología sería de aplicación general, por lo que no se actualizan los supuestos del artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Esto es, el artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé que los actos administrativo de carácter general, entre otros las metodologías deberán publicarse en el DOF para que produzcan efectos jurídicos, y conforme al Título Tercero A de la misma Ley, se observará el procedimiento de mejora regulatoria previamente a la referida publicación.

En el caso, el modelo de costos CITLP empleado para la emisión de la Resolución Recurrída no fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, ya que el Pleno de la Comisión ni siquiera emitió un acto administrativo, menos aún de carácter general en que determinara la observancia general de dicho modelo de costos, sino que para la emisión de la Resolución Recurrída determinó utilizar dicho modelo, atendiendo a lo previsto en las Reglas multicitadas.

Como consecuencia de lo anterior, es infundado que el Modelo de Costos incumple con la obligación establecida por los artículos 4, 69-A y demás relativos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues la Comisión no emitió un acto administrativo de carácter general en que se aprobara dicho modelo de costos, ni se ordenó su observancia general.

- XVI. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **DÉCIMO CUARTO**, en el que invoca que la Resolución Recurrída resulta ilegal, dado el vicio de incongruencia externa que adolece, pues con el modelo de costos que utiliza, determina tarifas de interconexión diversas para varios operadores, violando con ello los requisitos de debida fundamentación y motivación



previstos en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es infundado.

La Resolución P/EXT/201010/492 correspondió a un procedimiento diverso del relacionado a la resolución recurrida, por lo que no es procedente entrar a su análisis en el presente recurso.

- XVII. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **DÉCIMO QUINTO**, en el que invoca que la Comisión se encontraba impedida para determinar tarifas de interconexión en el desacuerdo concluido en la Resolución recurrida, en virtud de que está infringiendo lo convenido en la cláusula de aplicación continua y vigencia, es infundado.

Lo manifestado por la Recurrente es infundado, ya que como ha quedado expuesto en la presente resolución, al estudiar el agravio DÉCIMO que hizo valer la Recurrente, en la Resolución Recurrida se analizaron e interpretaron las cláusulas 15.2 y 4.1.2 del convenio de interconexión celebrado entre MCM y la Recurrente, y se determinó que dichos pactos no impedían la actualización de los presupuestos previstos por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Asimismo, lo manifestado por la Recurrente es inoperante, puesto que no combate las consideraciones vertidas en la Resolución Recurrida sobre el particular, las que han quedado transcritas en la presente resolución al estudiar el agravio DÉCIMO que hizo valer la Recurrente.

- XVIII. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **DÉCIMO SEXTO**, en el que invoca que la Comisión carece de facultades para ordenar la suscripción de un nuevo convenio de interconexión, es infundado.

Lo argumentado por la Recurrente es infundado, ya que en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones tienen la obligación de interconectar sus redes y al efecto suscribir un convenio de interconexión en el que se contengan las condiciones y tarifas que regirán dicha interconexión.

Asimismo, conforme a la cláusula 15.2 APLICACIÓN CONTINUA, del convenio de interconexión celebrado entre Pegaso y MCM, dichas contraprestaciones continuarían aplicándose hasta que, conforme a lo previsto por el Artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, las partes celebraran un nuevo convenio para continuar con la interconexión de sus redes.

De lo anterior, se desprende que las partes dejaron a salvo su derecho de suscribir un nuevo convenio de interconexión al concluir el plazo de vigencia inicial, sometiéndose a lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. En esta tesitura, es procedente la suscripción de un convenio de interconexión que refleje la tarifa de interconexión y su periodo de aplicación, determinados por la Comisión en la Resolución Recurrída.

Asimismo, se advierte que el resolutivo segundo de la Resolución Recurrída no vulnera el principio contractual de la autonomía de la voluntad, puesto que como ha quedado expuesto en la presente resolución, al estudiar el agravio DÉCIMO que hizo valer la Recurrente, en la Resolución Recurrída se analizaron e interpretaron las cláusulas 15.2 y 4.1.2 del convenio de interconexión celebrado entre MCM y la Recurrente, y se determinó que dichos pactos no impedían la actualización de los presupuestos previstos por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

De lo anterior resulta que en el caso no se ordenó la terminación de facto y/o la cesación de efectos de las condiciones de interconexión y demás obligaciones contractuales que fueron convenidas entre las partes, sino que las partes dejaron a salvo su derecho de suscribir un nuevo convenio de interconexión al concluir el plazo de vigencia inicial, sometiéndose a lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

- XIX. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **DÉCIMO SÉPTIMO**, en el que invoca que la Resolución Recurrída carece de fundamentación y es objeto de una deficiente motivación, al declarar que la tarifa de facturación y cobranza no es materia del desacuerdo de interconexión en virtud de que dicha tarifa forma parte de la tarifa que se cobra al usuario final, es infundado.

Los argumentos de la Recurrente son infundados, ya que en la Resolución Recurrída se fundamentó y motivó la determinación respecto de que la tarifa de facturación y cobranza no es materia del desacuerdo de interconexión en los siguientes términos:

*"Con relación al argumento del sobreprecio aplicado por los Solicitantes a sus usuarios finales, esta Comisión sostiene que, con fundamento en los artículos 42, 60 y 63 de la LFT, únicamente pueden ser materia del procedimiento administrativo en que se actúa, las condiciones de interconexión no convenidas entre las partes, tal y como sucede con las tarifas de interconexión planteadas por los Solicitantes. No siendo materia del presente desacuerdo la determinación de las tarifas aplicables por concepto de facturación y cobranza, ya que éstas forman parte de la tarifa que cobra el concesionario al usuario final, de ahí que se regulen bajo*

*el principio de libertad tarifaria, ante lo cual esta Comisión carece de facultades para su determinación."*

En este sentido, la Comisión fundó y motivó debidamente su determinación, toda vez que las tarifas aplicables por concepto de facturación y cobranza son establecidas por el concesionario fijo que determina el precio al público de conformidad con el principio de libertad tarifaria, de ahí que incluso dichas tarifas al usuario final sean sometidas para registro de esta Comisión en términos del artículo 60 de la LFT.

Lo anterior, se corrobora con el hecho de que mediante registro con número de folio 8886 de fecha 16 de noviembre de 2011, se inscribió en el Registro de Telecomunicaciones de la propia Comisión las tarifas aplicadas por Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. respecto de las tarifas al público para llamadas bajo la modalidad "el que llama paga". De ahí que resulte infundado el argumento hecho valer por la Recurrente.

- XX. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **DÉCIMO OCTAVO**, en el que invoca que la Comisión debe resolver debidamente la objeción de documentos hecha valer por la Recurrente en el inicio del procedimiento y tomarla en consideración al momento de valorar las pruebas ofrecidas por las partes, es inoperante.

Lo argumentado por la Recurrente en el agravio en estudio es inoperante, ya que no precisa de manera concreta y puntual en qué forma sus objeciones de documentos hubieran variado el sentido de la Resolución Recurrída, por lo que sus manifestaciones son inoperantes por insuficientes.

Siendo aplicables por analogía los siguientes criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación, que al efecto señalan:

*Época: Octava.  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Parte: XI-Mayo  
Página: 285*

**AGRAVIOS INSUFICIENTES, REVISIÓN FISCAL.** *No pueden considerarse como agravios las afirmaciones genéricas de que: La sentencia es infundada, no examinó la resolución recurrida, la demanda o su contestación no atienden al resultado de algunas de las pruebas; u otras semejantes, si no se precisan las razones por las que así se considera ya que tales argumentaciones tan genéricas no demuestran la ilegalidad de la sentencia, ni atacan los fundamentos y razones en que se sustenta. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.*

Revisión fiscal 8/93. McGraw Hill Interamericana de México, S. A. de C.V. 17 de marzo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Solís Solís. Secretario: Pablo Rabanal Arroyo.

Época: Séptima.

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Parte: 12 Tercera Parte

Página: 70

**AGRAVIOS INSUFICIENTES.** Cuando en los agravios aducidos por la Recurrente no se precisan argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de la sentencia, ni se atacan los fundamentos legales y consideraciones en que se sustenta el sentido del fallo, se impone confirmarlo en sus términos por la insuficiencia de los propios agravios.

Volumen 1, pág. 131.

Amparo en revisión 7798/67. Comisariado Ejidal del Poblado "El Chauz", Municipio de Huacana, Michoacán. 17 de enero de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez. Volumen 4, pág. 141.

Amparo en revisión 1259/68. Raúl Chavira Flores. 14 de abril de 1969. 5 votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos. Volumen 4, pág. 141.

Amparo en revisión 8742/67. Laureano Treviño Treviño. 14 de abril de 1969. 5 votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos. Volumen 6, pág. 79. Amparo en revisión 6472/68. Esther Ceballos vda. de Buenrostro y coags. 26 de junio de 1969. 5 votos. Ponente: Jorge Iñárritu. Volumen 7 pág. 56.

Amparo en revisión 7532/68. Comisariado Ejidal del Poblado de San Miguel Eménguar, Mpio. de Salvatierra, Gto. 31 de julio de 1969. 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez. NOTA: Esta tesis también aparece en: Séptima Época, Tercera Parte: Volumen 14, pág. 21.

Amparo en revisión 3475/69. Isidoro López Medina y coags. 16 de febrero de 1970. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Volumen 14, pág. 21. Amparo en revisión 1111/68. Comisariado ejidal del Poblado de San Isidro, Coeneo, Estado de Michoacán. 20 de marzo de 1970. 5 votos Volumen 14, pág. 21. Amparo en revisión 1432/67. J. Paz Alejandro Moreno y acumulados. 27 de febrero de 1970. Volumen 13, pág. 41.

Amparo en revisión 46/69. Ferretería y similares, S. A. 8 de enero de 1970. Mayoría de 4 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez. Volumen 13, pág. 41. Amparo en

revisión 4005/69. Martha Eloisa Navarro de Lazano. 30 de enero de 1970. Unanimidad de 4 votos. Volumen 10, pág. 30. Amparo en revisión 2804/69. Poblado de "La Cañada", municipio de Villa del Carbón, Estado de México. 9 de octubre de 1969. 5 votos. Ponente: Jorge Iñárritu. Apéndice 1917-1985, Octava Parte, Común al Pleno y las Salas, tesis 40, pág. 65.

- XXI. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **DÉCIMO NOVENO**, en el que invoca que la Comisión carece de facultades para emitir determinaciones que afecten directa o indirectamente la existencia, validez, vigencia o exigibilidad de las condiciones de interconexión previamente convenidas entre la Recurrente y MCM, es infundado.

Lo argumentado por la Recurrente en el agravio en estudio es infundado, ya que constituye una reiteración de los agravios DÉCIMO y DÉCIMO SEXTO, y que han sido estudiados en la presente resolución.

En ese orden de ideas, el resolutivo primero de la Resolución Recurrída no contraviene condiciones de interconexión que tuvieran previamente convenidas las partes, ni implica la violación de lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, puesto que como se determinó en la Resolución Recurrída:

*"Como se desprende de lo anterior, las partes pactaron expresamente que los Convenios MCM-Pegaso se extinguirían el 31 de diciembre de 2004. Sin embargo, también pactaron que al actualizarse la condición prevista en el numeral 15.2 de la cláusula Décimo Quinta del Convenio MCM-Pegaso, en el sentido que si al concluir el plazo inicial de aplicación de dicho instrumento, si las partes continuaban siendo titulares de su red pública de telecomunicaciones concesionada por la Secretaría, las partes continuarían aplicando los términos y condiciones pactados en sus convenios.*

*No obstante lo anterior, también se aprecia que se estableció dentro del Convenio MCM-Pegaso, que las partes podrían acudir ante la Comisión para resolver cualquier desacuerdo de interconexión en términos del artículo 42 de la LFT, es decir, las partes expresamente dejaron a salvo su derecho de solicitar la intervención de la autoridad en caso de que no pudieran llegar a un acuerdo respecto de los términos y condiciones de la interconexión entre sus redes. Lo anterior, resulta lógico ya que asumir lo contrario sería tanto como obligar a las partes a quedar sujetas a términos y condiciones inamovibles que en un sector tan dinámico y competitivo como el de las telecomunicaciones puede resultar arcaico y anticompetitivo para el sector.*

Tan es así, que en el numeral 15.2 de la Cláusula Décimo Quinta del Convenio MCM-Pegaso, se establece expresamente que para la celebración de los nuevos convenios las partes pueden utilizar el procedimiento contenido en el artículo 42 de la LFT, esto es, que de no llegar a un acuerdo en la celebración de los nuevos convenios, dentro de un plazo de 60 (sesenta) días contados a partir de que alguna de ellas lo solicite, la autoridad competente, en la especie, la Comisión, a solicitud de cualquiera de las partes resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenir.

En este orden de ideas, no resulta fundado y en consecuencia atendible lo señalado por Pegaso respecto a que no se actualiza la hipótesis normativa contenida en el artículo 42 de la LFT, en el sentido de que MCM y Pegaso acordaron lo conducente para el caso de que no existiera una tarifa legalmente establecida al término de la vigencia del Convenio MCM-Pegaso.

Por tanto, si bien en su momento operó el acuerdo para la aplicación continua de los términos, condiciones y contraprestaciones del multicitado convenio, éste tuvo como vigencia la condición de la celebración de un nuevo convenio de interconexión conforme al procedimiento establecido en el artículo 42 de la LFT. De ahí que resulte inaplicable la cláusula 4.1.2 del Convenio MCM-Pegaso, toda vez que la aplicación continua de los términos y condiciones de dicho convenio, terminaría en el caso de que conforme a lo previsto por el artículo 42 de la LFT las partes celebren un nuevo convenio, para lo cual se sujetarían al procedimiento contenido en dicho precepto legal.

En este tenor, la solicitud formulada por MCM a Pegaso a efecto de acordar los términos, condiciones y tarifas de interconexión entre sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones, consistieron en peticiones para acordar un nuevo convenio de interconexión y una vez transcurrido el plazo de 60 (sesenta) días establecido para tal efecto en la legislación aplicable, sin que las partes llegaran a un acuerdo, es que MCM solicitó la intervención de esta autoridad para resolver las condiciones que no acordó para la interconexión de su red pública de telecomunicaciones.

Por otra parte, es importante señalar que las partes en el Convenio MCM - Pegaso, reconocen expresamente la facultad que tiene la autoridad para resolver las condiciones de interconexión conforme a lo establecido en el artículo 42 de la LFT, al haber estipulado en el numeral 15.2, que la vigencia en la aplicación continua de los términos, condiciones y contraprestaciones está sujeta a la condición de la celebración de nuevos convenios conforme al procedimiento previsto en el precepto legal en cita.

En este sentido y de las manifestaciones hechas por las partes, se desprende que los supuestos requeridos por el artículo 42 de la LFT se materializaron y es así que la

*Comisión tiene facultades para intervenir y resolver las condiciones de interconexión planteadas por MCM. Lo anterior, en concordancia con lo pactado por las partes en el numeral 15.2 de la cláusula Décimo Quinta del Convenio MCM -Pegaso, en el sentido de que los referidos concesionarios continuarían aplicando los términos, condiciones y contraprestaciones hasta que conforme a lo previsto por el artículo 42 de la LFT, las partes celebren un nuevo convenio para continuar con la interconexión de sus redes.*

*Por otro lado y en relación a lo señalado por Pegaso respecto al Convenio Modificatorio, de la revisión al mismo se desprende que dicho convenio estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2010. En consecuencia, Pegaso no acredita que tenga tarifas de interconexión expresamente pactadas con MCM para el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2011.*

*Sin perjuicio de lo anterior, es importante señalar que los artículos 9-A fracción X y 42 de la LFT facultan lisa y llanamente a la autoridad para determinar las condiciones de interconexión que no hayan podido convenir dos o más concesionarios, cuando éstas no han sido pactadas expresamente en algún convenio, o se refieren como en el caso que nos ocupa a un periodo diferente al convenido."*

Por lo que se refiere al argumento de la Recurrente que construye con base en la cláusula 4.1.2., de los convenios de interconexión invocados, es infundado, pues si bien aduce que se pactó que las nuevas tarifas que en su caso se establezcan, para ser aplicadas y/o pagadas entre sí, deberán contenerse en una "resolución administrativa o judicial", y pretende negar la actualización de ese supuesto, resulta que la Resolución Recurrída sí constituye una resolución administrativa, aunque la misma haya sido impugnada.

XXII. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **VIGÉSIMO**, en el que invoca en la Resolución Recurrída se omite indebidamente resolver el planteamiento relacionado con la determinación de la tarifa de terminación en la red local fija de MCM.

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 91, de la LFPA, esta autoridad resolutoria se encuentra facultada para modificar la resolución impugnada y resolver la tarifa de interconexión que la tercero perjudicada debe cobrar a la Recurrente, respecto de la terminación de llamadas en la red local fija, en virtud que de las constancias que obran en autos efectivamente se desprende que en el escrito por el que la Recurrente da respuesta a la solicitud de desacuerdo de interconexión promovido por la tercero perjudicada de fecha 15 de agosto de 2011, la Recurrente

señalo de manera textual como una condición no convenida entre las partes la siguiente:

- 1) *De acuerdo con lo que se establece en los antecedentes y el desarrollo del presente escrito, es facultad de la Cofetel, al determinar las condiciones no convenidas entre mi representada y MCM, establecer la tarifa de terminación en la red local fija de esta última, lo que debe hacerse en base a lo establecido en la Regla Novena transitoria de las RdSL, aplicable a dicho concesionario por su calidad de operador local, regla que establece que la tarifa debe determinarse de tal manera que se permita recuperar el costo incremental promedio de largo plazo.*

Por lo anterior, en la respuesta a la solicitud de desacuerdo de interconexión de fecha 15 de agosto de 2011, se plantean por parte de la Recurrente los términos y condiciones que no pudo convenir con la tercero interesada, consistentes en:

1. Tarifa de interconexión por terminación en la red local fija de MCM aplicable al 2011.

Asimismo, el artículo Sexto Transitorio del Decreto de la LFTR establece que la atención, trámite y resolución de los asuntos y procedimientos que hayan iniciado previamente a la entrada en vigor de la LFTR, se realizará en los términos establecidos en el artículo Séptimo Transitorio del 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, publicado en el DOF el 11 de junio de 2013.

Por lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo Séptimo Transitorio del Decreto, el cual establece que los procedimientos iniciados con anterioridad a la integración del Instituto continuarán su trámite ante este órgano en términos de la legislación aplicable al momento de su inicio; el Instituto resulta competente para emitir la presente resolución que determina las condiciones de interconexión no convenidas entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones en términos del artículo 42 de la abrogada Ley Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, la "LFT").

#### **Consideraciones del Instituto.**

En primer término, como se estableció en el presente agravio, queda debidamente acreditado el inicio de negociaciones entre la Recurrente y la tercero interesada.



Asimismo, quedó establecida la condición de interconexión no convenida entre las partes, se aclara que la tarifa de interconexión por servicios de terminación fija sólo aplica para las redes de la tercero perjudicada, ya que la Recurrente no cuenta con una red local fija.

En este sentido, con la finalidad de determinar la tarifa de interconexión por servicios de terminación fija de las redes fijas de MCM, este Instituto considera que a fin ejercer las facultades conferidas específicamente en los artículos 7 fracción II, 9-A fracción X y 42 de la LFT en el sentido de promover y vigilar la eficiente interconexión entre las redes públicas de telecomunicaciones y resolver las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios, se debe de estar a lo indicado por la Regla Novena Transitoria de las RdSL, la cual es del tenor siguiente:

"(...)

*NOVENA. En caso de que las partes no logren acordar dentro del término establecido por la Ley las condiciones de interconexión entre sus redes, incluyendo aquellas relativas a las tarifas por las diferentes funciones de interconexión que han sido establecidas por las presentes Reglas, la Comisión resolverá las condiciones que no hayan podido convenirse.*

*En tal caso y tratándose de tarifas por llevar a cabo la función de terminación conmutada entre redes autorizadas para prestar el servicio local fijo, la Comisión resolverá, después de analizar las posiciones y elementos aportados por las partes, sobre el establecimiento de tarifas que permitan recuperar el costo incremental promedio de largo plazo y los costos comunes atribuibles a dicha función que se determinen utilizando bases internacionalmente reconocidas, de tal forma que se promueva una sana competencia entre los prestadores del servicio local, a efecto de que éste se preste con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios."*

Para lo cual, es necesario que el Instituto considere utilizar en el cálculo de las tarifas de interconexión el resultado de obtener la evaluación de los costos de terminación de las redes del servicio local fijo a través de un modelo de costeo.

Al respecto, este Instituto considera que en un principio las redes de telecomunicaciones estaban principalmente destinadas a ofrecer servicios de voz por lo que se diseñaron tomando en cuenta el establecimiento de conexiones (canales) bajo ciertas características. Sin embargo, el avance tecnológico ha permitido cambiar las características de los equipos de transmisión y de conmutación, lo que ha llevado a que las empresas puedan ofrecer nuevos servicios como son la transmisión de datos, de audio, de video, de videoconferencias, entre otros.

Cabe mencionar que los servicios de telecomunicaciones constituyen uno de los instrumentos más estratégicos de una sociedad moderna, derivado que se han constituido como un servicio esencial para la mejora de la eficiencia y productividad económica y un elemento cada vez más presente en la actividad diaria de las personas a nivel laboral, social y educativo.

El auge en el servicio de Internet y del servicio móvil, han modificado los hábitos y el comportamiento de comunicarse y relacionarse entre los consumidores, como es el caso del aumento de compra de bienes y servicios de manera electrónica (online). Asimismo se ha facilitado una mayor eficiencia de los procesos productivos, aspecto, este último, básico para competir en un mundo globalizado.

En este sentido, los concesionarios buscan implementar la infraestructura necesaria que le permita satisfacer las necesidades y características de los servicios de telecomunicaciones demandados por los usuarios y su potencial de nuevos servicios mediante el despliegue de redes de nueva generación y el desarrollo de servicios innovadores. Estas nuevas redes y servicios se soportan con el Protocolo de Internet (IP, por sus siglas en inglés), tecnología de conmutación de paquetes que está reemplazando a la técnica de conmutación de circuitos, implementada en la mayor parte de las redes hasta hace algunos años.

Aunque en el pasado los procesos de renovación de las redes han sido lentos, el actual entorno competitivo acelera el fenómeno de la evolución hacia IP. Esto es en gran parte, porque la tecnología se ha ido adaptando, en mayor medida, a las necesidades de los usuarios, además de que en el mediano plazo permite menores costos operativos y unas inversiones en capital razonables, derivado principalmente a que los proveedores de equipos al vender los mismos, a un mayor número de empresas que utilizan dicha tecnología, permite ofrecer los mismos a precios más accesibles.

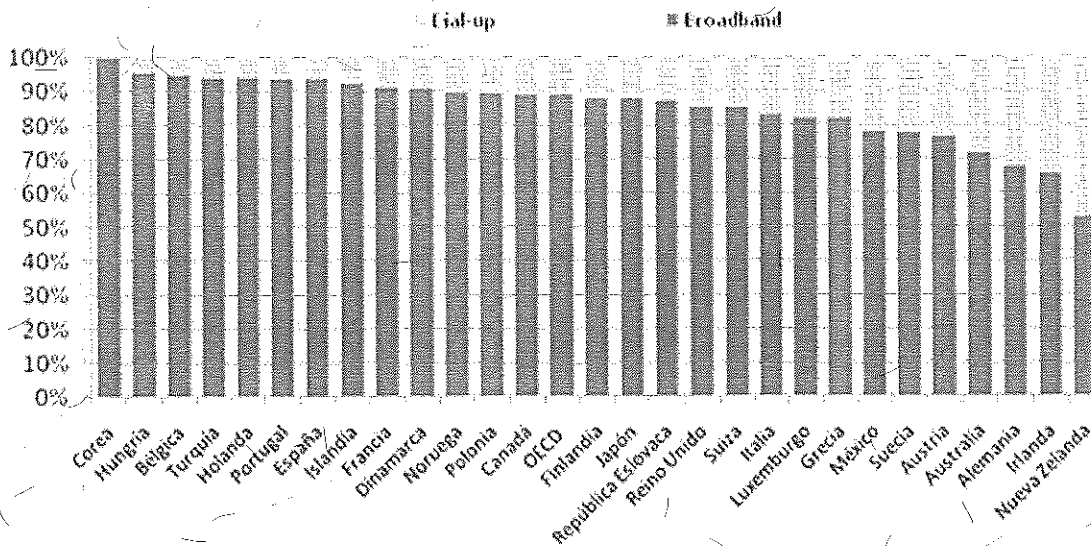
Una de las características que se observan con la evolución del mercado del servicio de datos, es la creciente demanda por contar con un acceso que les permita conectarse a la red de datos a mayores velocidades lo que implica mayor capacidad de transmisión de las redes.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en lo sucesivo, la "OECD") identifica un cambio importante en la demanda de acceso a internet por medio de conexiones a través de la línea telefónica (dial-up) hacia conexiones de

banda ancha, en donde el año 2005 el promedio representaba el 40 por ciento de las conexiones dial up, y dos años más tarde éstas representaban el 10 por ciento<sup>28</sup>.

### GRÁFICA 1

#### PARTICIPACIONES DE DIAL-UP Y BANDA ANCHA DEL TOTAL DE CONEXIONES DE INTERNET, DICIEMBRE DE 2007



Fuente: OECD, <http://dx.doi.org/10.1787/620650283640>

Los servicios de acceso de banda ancha han madurado y se han desarrollado de manera considerable, la OECD reportaba en el 2009 que la cobertura del servicio de Internet utilizando tecnología DSL (*Digital Subscriber Line*) era mayor al 90 por ciento en 22 de los 30 países que pertenecen a dicha organización.

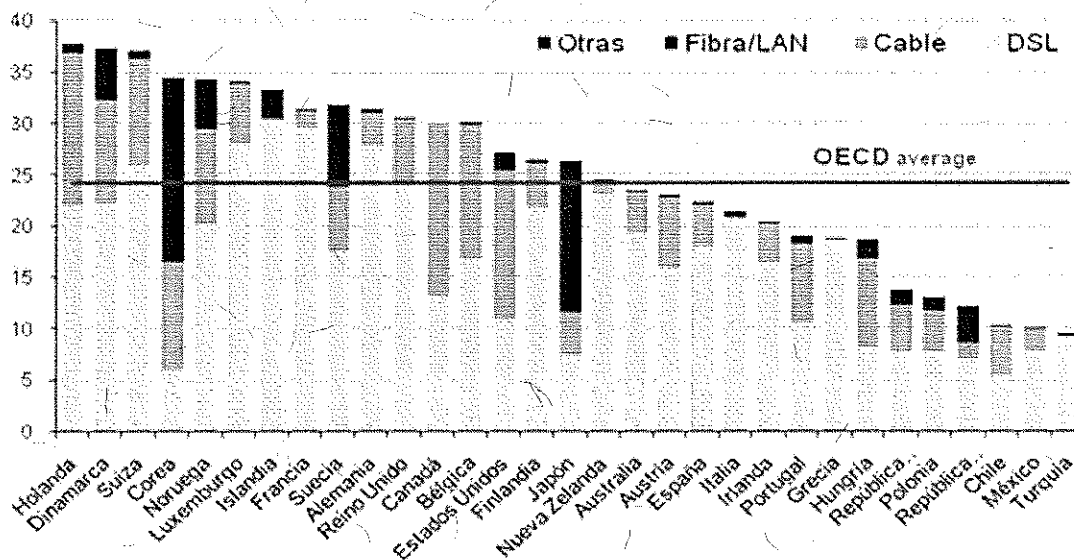
La anterior tendencia se observa también en la penetración que el servicio de banda ancha fija ha adquirido en los diferentes países, llegando a alcanzar niveles mayores al

<sup>28</sup> OECD, Communications Outlook, 2009.

30 por ciento; siendo la tecnología DSL la predominante en la mayoría de los países, lo que ha permitido a gran parte de la población acceder a servicios de datos.

GRÁFICA 2

OECD SUSCRIPCIONES DE BANDA ANCHA FIJA POR CADA 100 HABITANTES POR TECNOLOGÍA, JUNIO 2010

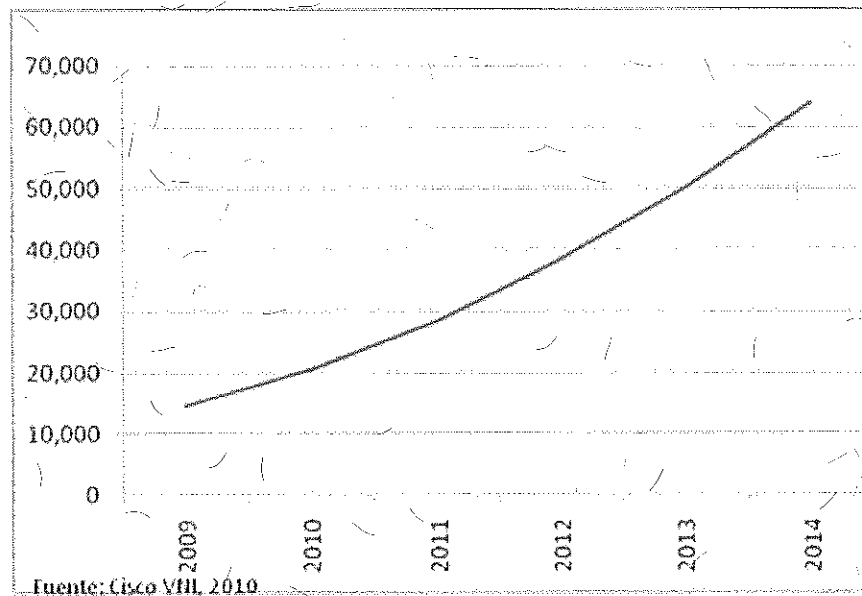


Fuente: [www.oecd.org/sti/ict/broadband](http://www.oecd.org/sti/ict/broadband)

Como se ha señalado anteriormente, el avance tecnológico, en el sector telecomunicaciones, ha permitido que las redes de telecomunicaciones presten nuevos servicios en adición a los de voz, tales como son los servicios de datos, incluyendo los de acceso a Internet. De hecho el tráfico de Internet a nivel mundial ha crecido aceleradamente en los últimos años (ver Gráfica 3) e incluso hoy representa una mayor proporción del tráfico total de las redes que el tráfico de voz tradicional.

GRÁFICA 3

TRÁFICO IP TOTAL  
(Petabites por mes)

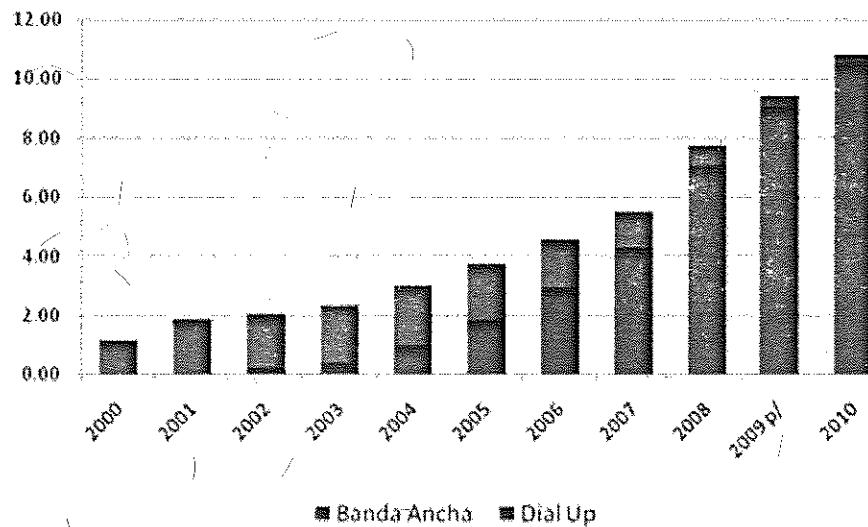


Cabe señalar que México no ha sido ajeno a esta tendencia de crecimiento en la demanda de servicios de datos a mayores velocidades, ya que se observa que en los últimos años se ha incrementado de manera importante el número de usuarios del servicio de internet, disminuyendo en importancia el acceso a través de la línea telefónica tradicional (Dial-Up) hasta el punto en que en la actualidad éste tipo de accesos representan menos del 1 por ciento del total, por lo que en la práctica se observa un cambio en la orientación de los usuarios hacia la utilización de las redes fijas de telecomunicaciones principalmente para el servicio de datos.

En este sentido, en un mercado competitivo, las empresas de telecomunicaciones buscarán satisfacer la demanda y por ende adecuar sus redes de forma tal que les permita prestar diferentes servicios como es el servicio local, el servicio de larga distancia, servicios de datos, entre otros.

#### GRÁFICA 4

##### SUSCRIPCIONES DE ACCESO A INTERNET POR CADA 100 HABITANTES

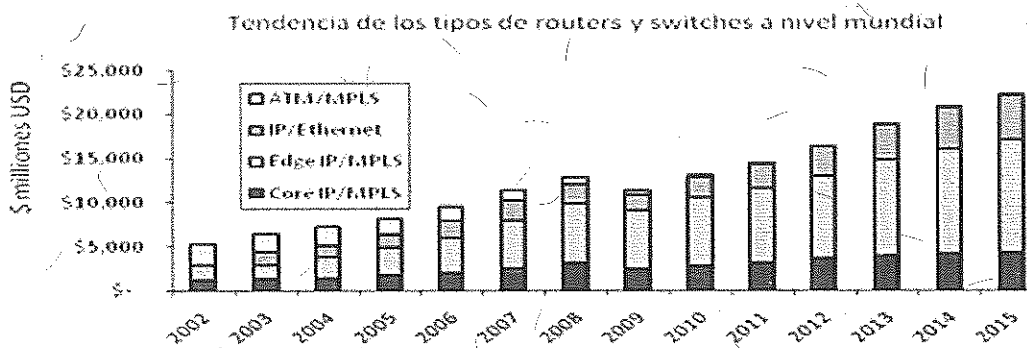


Fuente: Cofetel

Esta tendencia hacia un mayor tráfico de datos ha propiciado que las redes de telecomunicaciones busquen una mejora en las tecnologías de que permitan un uso más eficiente de la red; es por ello que las tecnologías de conmutación de paquetes se han desplazado desde una tecnología ATM (*Asynchronous Transfer Mode*) a tecnología IP. Este proceso de migración se ha visto reflejado en el creciente nivel de ventas de los equipos de red que utilizan esta tecnología, tal como se muestra en la Gráfica 5. Por el contrario, los equipos basados en otras tecnologías de conmutación de paquetes que no se transmiten bajo protocolo IP, como es la ATM, han disminuido constantemente y actualmente representan tan sólo un 2 por ciento de las ventas totales de equipos a nivel mundial.

GRÁFICA 5.

INGRESOS POR LA VENTA DE EQUIPO DE TRANSMISIÓN Y CONMUTACIÓN A NIVEL GLOBAL



	Core IP/MPLS	Edge IP/MPLS	IP/Ethernet	ATM/MPLS	Total
2002	\$1,194	\$1,683	\$76	\$2,409	\$5,362
2003	\$1,292	\$1,679	\$1,431	\$2,096	\$6,498
2004	\$1,482	\$2,318	\$1,330	\$2,128	\$7,259
2005	\$1,793	\$3,036	\$1,496	\$1,880	\$8,205
2006	\$1,962	\$4,031	\$1,972	\$1,601	\$9,566
2007	\$2,574	\$5,364	\$2,304	\$1,144	\$11,386
2008	\$3,111	\$6,842	\$2,181	\$786	\$12,920
2009	\$2,425	\$6,626	\$1,843	\$458	\$11,352
2010	\$2,814	\$7,765	\$2,308	\$256	\$13,143
2011	\$3,194	\$8,423	\$2,765	\$140	\$14,522
2012	\$3,568	\$9,475	\$3,249	\$92	\$16,384
2013	\$3,936	\$10,878	\$3,953	\$50	\$18,817
2014	\$4,160	\$11,928	\$4,625	\$25	\$20,738
2015	\$4,248	\$12,832	\$5,030	\$5	\$22,115
<b>CAGR '09-15</b>	9.80%	11.60%	18.20%	-52.90%	11.80%

Fuente: Ovum, "Network Infrastructure: Service provider switching and routing", 24 de agosto de 2010

La migración de las redes de telecomunicaciones a tecnologías IP ha estado impulsada por los beneficios que representa para los operadores su implementación. La tecnología IP ha implicado una reducción en los costos de prestación de servicios de

telecomunicaciones. Por un lado el uso de la tecnología IP ha permitido reducir los costos unitarios de los operadores debido a que ha hecho posible la prestación de múltiples servicios a través de una sola red, repartiendo así los costos fijos entre un mayor número de servicios.

México no ha sido la excepción respecto a la tendencia de que las redes migren a nuevas tecnologías, por lo que los operadores han estado migrando a tecnologías IP. Incluso desde 2007 los operadores ofrecen servicios de telefonía IP a usuarios finales.

Adicionalmente, el cambio en el diseño de las redes públicas de telecomunicaciones para soportar la oferta de nuevos servicios, se puede observar considerando los desarrollos que se han dado en las redes instaladas en México; a manera de ejemplo Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. (en lo sucesivo "Telmex") en el "Reporte Anual presentado de acuerdo a las disposiciones de carácter general aplicables a las emisoras de valores para el año terminado el 31 de diciembre de 2010"<sup>29</sup>, ante la Bolsa Mexicana de Valores, señala lo siguiente:

#### *"Red*

*Gracias a la gran capacidad técnica y de cobertura que brinda su red, TELMEX ofrece la más amplia gama de servicios avanzados de telecomunicaciones, que incluyen transmisión de voz, datos y video, acceso a Internet y soluciones integrales para todos los segmentos del mercado de las telecomunicaciones; desde telefonía pública, rural, residencial, atención a pequeñas y medianas empresas, hasta grandes corporativos nacionales e internacionales.*

*Nuestra red de fibra óptica que al cierre de diciembre del 2010, alcanzó 112,570 kilómetros de cables, conecta a las principales ciudades de la República Mexicana y nos da la capacidad potencial de alcanzar a más del 90% de la población. Adicionalmente tiene conexiones directas por cables submarinos con 28 países.*

*Nuestra red incluía 15.6 millones de líneas locales fijas facturadas al cierre de diciembre de 2010, registrando un decremento del 1.8% con respecto al cierre de 2009.*

*Nuestra red de telecomunicaciones está formada por cinco grandes componentes: la red de acceso, que incluye el acceso al usuario final, ya sea por cable de cobre, fibra óptica o enlaces inalámbricos; la red de conmutación, que realiza el control de las comunicaciones telefónicas y servicios avanzados; la red*

<sup>29</sup> [http://www.telmx.com/mx/corporativo/pdf/pt\\_descarga.jsp?a=reporteBMV2010.pdf](http://www.telmx.com/mx/corporativo/pdf/pt_descarga.jsp?a=reporteBMV2010.pdf), disponible mayo de 2011.



de transporte, que transmite la información entre los nodos de nuestra red; la red convergente, que permite proveer servicios integrados de voz, datos y vídeo a través de una plataforma común basada en IP, y la red de gestión, que nos permite verificar el desempeño de nuestras redes y servicios en tiempo real.

#### Red de acceso

Nuestra red externa de cobre puede ser utilizada no sólo para servicios telefónicos convencionales, sino también para servicios de banda ancha a través de tecnologías digitales como el ADSL2+ (Asymmetric Digital Subscriber Line 2 Plus) la cual permite que las líneas telefónicas operen con velocidades de alrededor de 20 Mbps y VDSL 2 (Very High Speed Digital Subscriber Line versión 2) que permite velocidades de 20 Mbps o mayores. Hemos incrementado la velocidad de acceso de nuestros clientes de Internet y actualmente ya estamos ofreciendo servicios de Internet de hasta 20 Mbps a nuestros clientes residenciales.

El acceso por fibra óptica está disponible a nuestros clientes corporativos para proporcionarles servicios múltiples de banda ancha, y es cada vez mayor para nuestros clientes residenciales con soluciones robustas y altamente confiables. Ofrecemos servicios dedicados con velocidades desde 64 kbps hasta 1 Gbps y estamos incorporando servicios de N x 1 Gbps y 10 Gbps; usando conexiones convencionales y también Ethernet.

Para nuestros clientes residenciales utilizamos fibra óptica bajo los esquemas de "Fibra hasta el Distrito" y "Fibra hasta los desarrollos residenciales" también conocida como "Fibra al Edificio", como parte de nuestra estrategia de extender la fibra óptica y reducir la longitud del par de cobre, para incrementar el ancho de banda a nuestros clientes.

En la segunda mitad de 2010 iniciamos el despliegue de la fibra óptica en un escenario de penetración hasta el sitio del cliente (fibra hasta la casa o FTTH, por sus siglas en inglés). Esto nos ha permitido ofrecer el acceso a Internet y toda una gama de nuevos servicios de banda ancha a velocidades de 20 Mbps o mayores desde la primera mitad de 2011. La fibra óptica en conjunto con la tecnología GPON (Gigabit Passive Optical Network) nos permitirá paulatinamente reemplazar nuestra infraestructura de cobre con fibra óptica.

El acceso inalámbrico está soportado por plataformas de radios de acceso directo y acceso múltiple, sistemas WLL (Wireless Local Loop), sistemas Wimax así como por sistemas satelitales con los cuales se da cobertura a clientes geográficamente distantes de nuestra infraestructura de fibra óptica.

### *Red de conmutación*

*La comunicación de voz es controlada por centrales telefónicas digitales locales y de larga distancia que cuentan con altos niveles de redundancia y esquemas para compartir la carga, lo que permite proporcionar una gran calidad de servicio. También contamos con una plataforma avanzada de red inteligente que hoy en día mantiene operando cerca de 50 aplicaciones y servicios de valor agregado. Esta plataforma es capaz de implementar nuevos servicios y aplicaciones en corto tiempo y con altos niveles de confiabilidad. Como una evolución de nuestra red de conmutación, contamos con una plataforma centralizada de control de sesiones basada en el modelo del IMS (IP Multimedia Subsystem) cuyo objetivo es ofrecer servicios multimedia a nuestros clientes.*

### *Red de transporte*

*En 2010 consolidamos el despliegue nacional de equipos de transporte con tecnología Carrier Ethernet, lo que nos permite contar con una solución de transporte pura y altamente eficiente para servicios basados en protocolo de Internet (IP) y Ethernet, consolidando una plataforma convergente "All IP" para soportar el crecimiento de la multimedia. Esta red es la extensión natural de la red IP/MPLS desde el corazón de nuestra infraestructura hacia las instalaciones de nuestros clientes.*

*Nuestra red de transporte está respaldada por "anillos" ópticos, siendo totalmente redundante. Cuenta con equipos SDH (Synchronous Digital Hierarchy) y SDH de nueva generación que permiten recuperar automáticamente la red en menos de 50 milisegundos en caso de falla e incrementar el ancho de banda progresivamente*

*Con el objeto de aumentar la capacidad de transmisión de nuestra red óptica también utilizamos DWDM (Dense Wavelength Division Multiplexing) que envía señales de luz de diferentes longitudes de onda para alcanzar capacidades de hasta 400 Gbps en un sólo par de fibras ópticas, lo cual es equivalente a manejar más de 4.8 millones de conversaciones telefónicas simultáneamente.*

*Hemos introducido tecnologías de conexión óptica automática, que nos permiten enlazar las señales transmitidas por fibra con una mayor eficacia en la red.*

*Nuestra red digital de microondas se utiliza como respaldo de una parte de nuestra red de fibra óptica y como medio de transmisión en áreas rurales y pequeñas poblaciones, en donde no es económicamente viable conectar con fibra óptica.*

### *Red convergente*

*Parte de nuestra red central está conformada bajo una arquitectura de Nueva Generación (NGN, Next Generation Network), que opera utilizando un formato de conmutación de paquetes de información y permite controlar centralmente la creación de servicios de manera independiente al tipo de conexión. Esta red es administrada centralmente a través de una infraestructura de gestión de servicios enfocada a satisfacer las necesidades de nuestros clientes.*

*Ofrecemos servicios IP a través de una plataforma convergente IP/MPLS de alta capacidad y alto rendimiento. Esta plataforma complementa nuestra red de transporte y nos permite expandir nuestra red central con enlaces de hasta 10 Gbps, con redundancia y cobertura nacional e internacional. La tecnología utilizada en nuestra red proporciona la flexibilidad necesaria para ofrecer velocidades de acceso que van de los 64 Kbps a los 155 Mbps para redes privadas multiservicios.*

*La capacidad de nuestra red IP permite la diferenciación de servicios integrados de voz, datos y video. Esta característica nos permite proveer de manera eficiente una amplia variedad de servicios, como acceso a Internet residencial y corporativo, redes privadas virtuales, voz sobre protocolo de Internet (VoIP), acceso inalámbrico y aplicaciones multimedia.*

### *Red de gestión*

*Monitoreamos continuamente el desempeño de nuestra red (niveles de tráfico y enrutamiento) a través de una plataforma centralizada de gestión y centros especializados, que operan durante las 24 horas los 365 días del año. Esta plataforma facilita la expansión geográfica y la implantación rápida de sistemas de red, y nos permite cumplir con los niveles de servicio requeridos por nuestros clientes corporativos.*

*Durante 2010, con el objeto de tener consistencia con la evolución de las telecomunicaciones hacia la Red de Nueva Generación y asegurar la continuidad del servicio, integramos nuestro modelo de gestión operativa, reforzamos la operación centralizada de la gestión y consolidamos un enfoque de atención a nuestros clientes."*

De lo antes expuesto, este Instituto considera que en México se han desarrollado redes fijas de telecomunicaciones que operan con la mejor tecnología disponible a nivel mundial, en el sentido de que se encuentran diseñadas con base en una plataforma centralizada de conmutación de paquetes bajo el protocolo IP, que le permite explotar

de manera eficiente la infraestructura instalada, mediante prestación de múltiples servicios bajo la misma red alcanzando con ello economías de escala y de alcance.

El objetivo que persigue la autoridad regulatoria a través de los modelos de costos es valuar el precio de un determinado servicio tal como lo haría un mercado competido. Es decir, la autoridad utilizando un enfoque económico en los modelos de costos, busca replicar las condiciones que prevalecerían en un mercado competido maximizando así el bienestar social. El precio determinado por un mercado competido tiene la característica que permite a las empresas recuperar exclusivamente los costos corrientes en que incurriría una empresa eficiente.

La razón por la cual los mercados compensan a las empresas por sus costos corrientes se debe al hecho de que si una empresa fijara sus precios con base en sus costos históricos, cuando los costos corrientes de proveer el mismo servicio son menores, sería rentable para una nueva empresa entrar al mercado ofreciendo precios más bajos, lo que obligaría a la empresa establecida a bajar sus precios para evitar perder clientes. Es decir, el mercado actuaría como mecanismo para alinear el precio de los servicios a sus costos corrientes.

Adicionalmente, los mercados compensan a las empresas por los costos en que incurriría una empresa eficiente, lo que no necesariamente implica compensar por los costos históricos. Por ejemplo, si una empresa incurriera en ineficiencias, ya sea por una deficiente administración que propicie costos de operación más elevados o por malas estrategias de inversión, sería rentable para una nueva empresa entrar al mercado y ofrecer los mismos servicios mediante costos más bajos, lo que obligaría a la empresa establecida a reducir sus precios para evitar perder participación de mercado. Es decir, el mercado actuaría como mecanismo para alinear el precio de los servicios a los que ofrecería una empresa eficiente, promoviendo a su vez que las empresas participantes en el mercado busquen ser más eficientes en su operación y en sus decisiones de inversión.

El uso de un enfoque económico en los modelos de costos es particularmente relevante en el sector de telecomunicaciones en razón de que los precios de los insumos de las redes han mostrado una tendencia decreciente a través del tiempo, reflejo del constante avance tecnológico. En este contexto, utilizar un enfoque contable o histórico propiciaría que la autoridad sobrestimara los costos corrientes del servicio de interconexión al no considerar las reducciones en el precio de mercado de los insumos. En el pasado se ha encontrado evidencia de que el valor contable de los activos de las empresas telefónicas guarda poca relación con su valor corriente o de mercado. Por

ejemplo, en 1987 se estimó que el valor en libros de las inversiones realizadas por el Sistema Bell en los Estados Unidos excedía su valor de mercado en más de 25 mil millones de dólares. El enfoque económico en los modelos de costos evita este problema al evaluar los costos corrientes.

Por otra parte, en mercados con elevadas barreras de entrada, como sucede en el sector telecomunicaciones, las empresas establecidas en el mercado tienen la posibilidad de incurrir en ineficiencias por un periodo de tiempo considerable, ya que no enfrentan el riesgo latente de entrada de nuevos competidores al mercado. En estos casos el uso de un enfoque económico es más adecuado, ya que un enfoque contable permitiría que los operadores trasladaran sus ineficiencias a los demás operadores a través de la tarifa de interconexión y no induciría a los primeros a eliminar sus ineficiencias, lo cual se traduciría en mayores tarifas a los usuarios finales.<sup>30</sup>

Adicionalmente, el enfoque contable en los modelos de costos presenta el problema que la información requerida para el desarrollo de los modelos es generada por los propios operadores y por tanto sujeta a manipulación. Por lo que, aun cuando las empresas establecidas en el mercado construyeran y operaran una red de telecomunicaciones de manera eficiente, existe el riesgo de que estas empresas presenten a la autoridad información contable que sobrestime sus costos.

La aplicación del enfoque económico en los modelos de costos es consistente con la manera en que las empresas evalúan sus proyectos de inversión. Las decisiones de inversión de las empresas no dependen de sus costos históricos sino de los costos actuales o de mercado, así como de aquellos en los que espera incurrir en un futuro. Incluso, un inversionista tiene incentivos a invertir en activos que se deprecian en su valor por la innovación tecnológica porque dicha inversión le permitirá obtener ganancias mayores a su costo.

Existe evidencia empírica que muestra que la aplicación de un enfoque económico en la determinación de tarifas de interconexión en el sector telecomunicaciones es plenamente consistente con un entorno de fuertes inversiones. Por ejemplo, tal fue el caso de los niveles de inversión observados en los Estados Unidos de América en los años inmediatamente posteriores a la publicación de la reforma a la Ley de Telecomunicaciones en 1996, la cual estableció que los precios de los elementos desagregados de la red de las empresas establecidas debían evaluarse a costos

---

<sup>30</sup> Por ejemplo, la Comisión Europea recomienda "que la evaluación de la eficiencia de los costes se base en costes corrientes y en la utilización de un modelo ascendente que emplee los costes incrementales prospectivos a largo plazo (LRIC) como metodología de costes pertinente."

económicos. En los cuatro años subsecuentes a la aplicación de esta política, las inversiones de los nuevos entrantes alcanzaron los 55 mil millones de dólares, mientras que las de las empresas establecidas se incrementaron en 100 mil millones de dólares en ese mismo plazo.<sup>31</sup>

La tecnología más eficiente actualmente para que una empresa preste múltiples servicios de telecomunicaciones y satisfacer la creciente demanda de datos es la basada en el Protocolo de Internet (o IP por sus siglas en inglés), por lo que la red considerada en el Modelo de Costos de la Autoridad está basada en esta tecnología. El uso de tecnología IP en el Modelo de Costos es consistente con el enfoque económico descrito anteriormente que busca evaluar los costos corrientes de un operador eficiente.

Por el contrario, el uso de un modelo de costos que considere una red tradicional (TDM) llevaría a la Autoridad a incorporar ineficiencias en las tarifas de interconexión que finalmente serían trasladadas por los concesionarios a los usuarios finales en la forma de mayores tarifas y retrasaría la adopción de nuevas tecnologías por parte de los concesionarios.

Asimismo, considerar una red basada en tecnología de conmutación ATM no sería consistente con obtener los costos corrientes o de mercado, ya que la demanda de estos equipos se ha reducido considerablemente, como lo muestra la Gráfica 5.

La escala eficiente o de mínimo costo de una red de telecomunicaciones está vinculado con la presencia de economías de escala, es decir cuando el costo promedio unitario por la prestación de servicios disminuye a medida que el tamaño de la red crece. La existencia de economías de escala en el sector se debe al hecho que la instalación y operación de una red requiere de costos fijos elevados.

Al respecto, si bien la Comisión Europea señaló en su recomendación de mayo de 2009<sup>32</sup> que las redes alámbricas pequeñas pueden alcanzar escalas eficientes en ciertas zonas geográficas, esto se debe al hecho de que en Europa la regulación obliga al operador con poder sustancial de mercado a arrendar su infraestructura de acceso a sus competidores, situación que no aplica para el caso de México.

<sup>31</sup> Supreme Court of the United States (2001), "Verizon Communications vs. Federal Communications Commission", Opinion of the Court, p.46.

<sup>32</sup> EUROPEAN COMMISSION (2009), "Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU", European Commission, Brussels.

Con base en lo anterior, el Modelo la Autoridad considera que la escala eficiente es aquella que tiene la red principal de telecomunicaciones de telefonía fija en el país.

De tal manera, se utilizara para la determinación de la tarifa de interconexión, un modelo de costos ascendentes o ingenieriles (*Bottom-Up*), el cual se desarrolla con información de parámetros técnicos que son utilizados por los ingenieros en la construcción de las redes de telecomunicaciones para la prestación de los servicios demandados por los usuarios.

El Modelo calcula los costos sensibles al tráfico (en lo sucesivo, "CST"), entendiéndose como aquellos que varían con el nivel de la actividad que los genera. Por ejemplo, el número de elementos de red necesarios para la conmutación de tráfico de voz y datos depende del volumen de uso en esa red. En la medida que aumenta el tráfico, es necesaria más capacidad de conmutación que debe ser instalada.

No se incluyen los costos no sensibles al tráfico (en lo sucesivo, "CNST"). Entendiéndose este tipo de costos como los que se generan por una actividad pero que no varían con el nivel de esa actividad. El excluir CNST se debe a que por razones de eficiencia económica los CNST, como la red de distribución al abonado local, deben ser recuperados a través de cargos fijos. En el mismo tenor, los costos de la infraestructura de transporte utilizada en forma exclusiva por algunos usuarios, deben ser recuperados a través de cargos fijos, ya que éstos son CNST.

El Modelo identifica los costos incrementales totales de largo plazo del servicio (en lo sucesivo, "CITLPS"), esto es, todos los costos fijos y variables directamente asociados a la provisión de los servicios de interconexión por parte de la empresa.

El diseño de la red está basado en una empresa hipotética que presta servicios de voz y datos, y que por lo tanto debe de elegir aquella tecnología que permita en satisfacer la demanda de servicios de telecomunicaciones en el horizonte de tiempo considerado por el modelo. Como se ha señalado anteriormente, la demanda por servicios de datos y el número de usuarios de internet de banda ancha se han incrementado de manera significativa, por lo que la forma eficiente de proporcionar los servicios mencionados es por medio de una red que utiliza tecnologías modernas de conmutación y de transmisión basadas en el protocolo Ethernet; el cual además de tener costos menores de los de una red tradicional, se beneficia del uso compartido de activos para la prestación de servicios de voz y datos.

La arquitectura de la red perteneciente a la empresa hipotética, debe ser acorde a las características propias de la tecnología elegida, en el caso que nos ocupa la red a modelar debe estar basada en una plataforma centralizada en vez de en una estructura jerárquica, respecto a la conmutación de tráfico. La red hipotética consta de un conjunto de nodos centrales (*Core Node*), los cuales realizan las funciones de inteligencia de la red, como es la identificación del destino del tráfico, la facturación, el acceso a la red de datos, entre otras; cada nodo central se encuentra conectado a un conjunto de nodos regionales.

En los nodos regionales se encuentra la infraestructura necesaria para intercambiar el tráfico terminado u originado en otras redes públicas de telecomunicaciones; los cuales tienen la capacidad de convertir las señales IP en TDM. Asimismo, los nodos regionales manejan el tráfico originado por los nodos de acceso, los cuales están jerarquizados en dos niveles: los nodos de nivel 1 (*tier 1*), mismos que se conectan directamente a los nodos regionales, y los nodos de nivel 2 (*tier 2*) que se encuentran conectados a nodos de nivel 1.

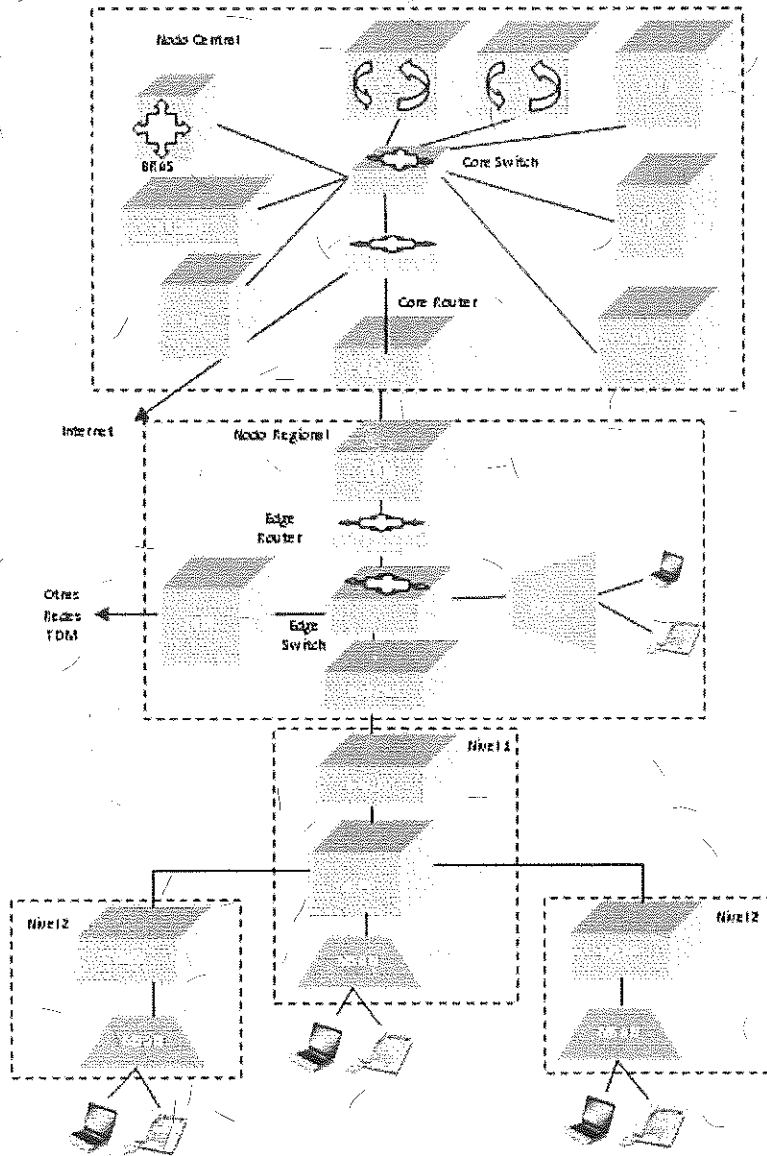
Las líneas de los usuarios se conectan con la red de conmutación y transporte mediante un Nodo de Acceso Multiservicio (MSAN), en el cual se maneja el tráfico de voz y datos bajo el protocolo IP para transmitirlo hacia otros puntos de la red, ya sea para comunicarse con usuarios de la misma red o de otra red, o acceder a servicios prestados por las redes. Los MSAN se encuentran distribuidos en cada uno de los nodos de niveles 1 y 2, así como en los nodos regionales. Para conectar los distintos nodos de la red, se utiliza una combinación de topologías de anillo, así como de enlaces redundantes (*resilient link*).

En cada uno de los nodos regionales y centrales existen *Switches Ethernet* para agregar el tráfico, y enrutadores para enviar el tráfico entre los nodos regionales y centrales. La red también incluye una arquitectura de transporte subyacente que consiste en una mezcla de Ethernet sobre Jerarquía Digital Sincrónica (SDH), soportada por plataformas de aprovisionamiento multiservicio (MSPP) y sistemas de Multiplexión por División de Onda (WDM).

El Dibujo 1 presenta de manera simplificada la estructura y diseño de la red de transmisión y conmutación bajo el protocolo IP que permite ofrecer servicios de voz y datos a los usuarios.



DIBUJO 1  
ARQUITECTURA DE LA RED



En una red de telecomunicaciones los costos se pueden clasificar de acuerdo a cuáles son los generadores, en el presente caso se consideraron los costos atribuidos o causados por los suscriptores y los causados por el tráfico:

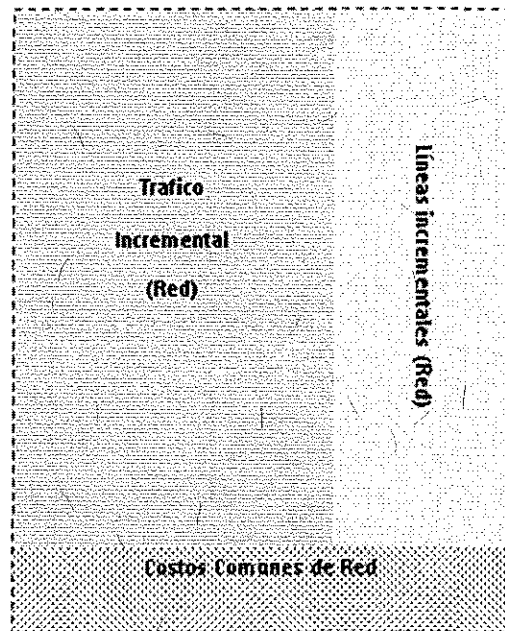
<p>Costos relacionados a los suscriptores.</p>	<p>La red requiere un fuerte monto de inversiones para el acceso de los usuarios; como lo es los MSAN's. Esta categoría de costos son causados por las líneas</p>
--	---

incrementales -no por el tráfico- por lo que no se pueden atribuir al tráfico.

Costos relacionados al tráfico. Esta categoría incluye costos que son causados por el tráfico en la red (incluyendo voz y datos), y se incluye por ejemplo los costos de transmisión local, los enrutadores, sistemas de facturación entre otros.

De esta forma en el siguiente Dibujo 2 se observa que en una red de telecomunicaciones existen costos que son causados por un incremento en el tráfico, ya sea de voz o datos, y otros que son causados por un incremento en el número de accesos, ya sea para voz o para datos.

**DIBUJO 2**  
**ESTRUCTURA DE COSTOS DE LA RED**



Cuando se calcula el costo de interconexión por la terminación de tráfico de voz en un usuario, un punto clave es el número de elementos de red que son necesarios para prestar el servicio, el cual está relacionado con el punto donde es entregada la llamada por otro operador, es decir, el punto de interconexión y el punto de la red en el que se encuentre el usuario de destino.

Por lo tanto el modelo considera dos tipos de llamadas para la terminación de tráfico proveniente de otras redes: en el nodo central más cercano al usuario final y en un nodo central que no sea el más cercano al usuario final.

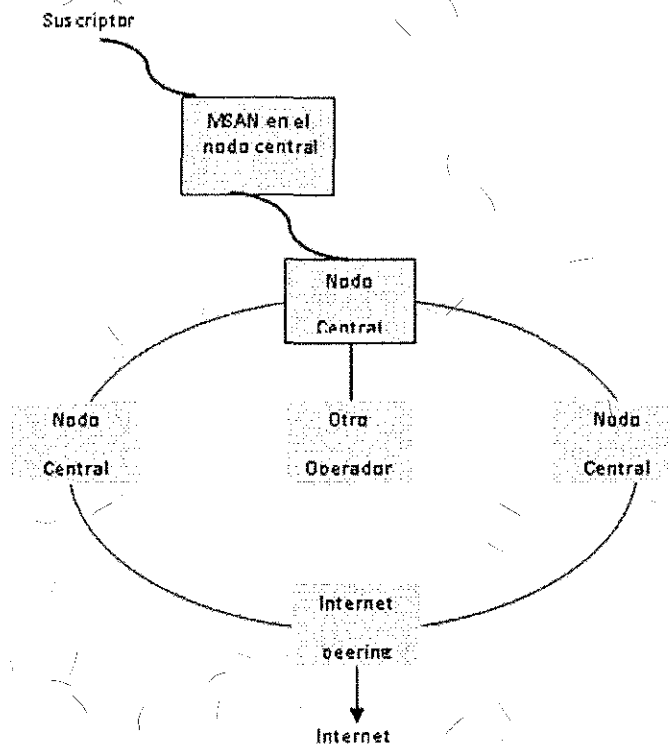
El modelo estima el Costo Incremental Promedio de Largo Plazo para los siguientes servicios de interconexión:

Servicio	Descripción
Servicio de originación con un nodo central	Se refiere a las llamadas que se originan por un usuario de la red conectado a un MSAN y son transferidas a otro operador en un TGW en un nodo regional; en este caso la llamada se mantiene dentro del mismo nodo central.
Servicio de originación con dos nodos centrales	Se refiere a las llamadas que se originan por un usuario de la red conectado a un MSAN y son transferidas a otro operador en un TGW en un nodo regional; en este caso la llamada se transfiere a otro nodo central.
Servicio de terminación con un nodo central	Llamadas que se originan en la red de otro operador y son transferidas a través del TGW en un nodo regional a un teléfono conectado a un MSAN, en este caso la llamada permanece dentro del mismo nodo central.
Servicio de terminación con dos nodos centrales	Llamadas que se originan en la red de otro operador y son transferidas a través del TGW en un nodo regional a un teléfono conectado a un MSAN, en este caso la llamada es primero enrutada a otro nodo central antes de terminar en el MSAN.
Servicio de tránsito con un nodo central	Llamadas que se originan en la red de otro operador, se reciben en un TGW y son enrutadas hacia la red de un tercer operador vía otro TGW que se encuentra en el mismo o un diferente nodo regional, pero que pertenece al mismo nodo central.

Servicio de tránsito de Llamadas que se originan en la red de otro operador, se reciben en un TGW y son enrutadas hacia la red de un tercer operador vía otro TGW que se encuentra en un nodo regional que pertenece otro nodo central.

El siguiente Dibujo 3 ilustra el servicio de interconexión con un nodo-central, objeto de la presente Resolución, en el cual las llamadas que se originan en la red de otro operador, son transferidas a través de un TGW ubicado en un nodo regional a un teléfono conectado a un MSAN, mismo que puede estar en un nodo regional o en alguno de los nodos de acceso de nivel 1 o nivel 2, pero el MSAN en el que se conecta el usuario destino de la llamada se encuentra controlado por el mismo nodo central que controla al TGW en el que se recibe la llamada.

**DIBUJO 3.**  
**SERVICIO DE TERMINACIÓN CON UN NODO CENTRAL**



La demanda de los servicios, al tratarse de una red hipotética que puede prestar servicios de voz y de datos, debe manejarse de acuerdo a la tecnología empleada, por lo que ésta se dimensiona conforme al tráfico medido en kilobits por segundo (Kbps). Para los servicios de voz se debe realizar la conversión tomando en cuenta que por cada segundo de una llamada de voz se ocupa un ancho de banda de 95 kbps.

Es importante mencionar que la red está diseñada para priorizar el tráfico de voz sobre el tráfico de datos, con el propósito de asegurar una calidad de servicio comparable a la entregada por la red telefónica pública conmutada. La priorización del tráfico de voz sobre el tráfico DSL se debe considerar cuando se asignan los costos de transmisión y de conmutación, ya que al reservarse una mayor capacidad de red es necesario asignar una mayor proporción de los costos a los servicios de voz.

En el Modelo, los costos de los elementos de red tienen dos componentes: los costos operativos (comúnmente llamados, opex) y los costos de capital (denominados capex). Los primeros, como su nombre indica, se refieren a la operación de la red (entre ellos se encuentran, los costos laborales y de ingeniería, los costos de colocación, los costos de pruebas de equipo, entre otros); y los segundos, a los costos asociados a la inversión realizada para desplegar la red.

Los costos que se incluyen como parte del capex son los asociados a la adquisición de equipo duradero o activos que se espera que se encuentren en operación durante varios años en la red. Dado que el valor de los activos disminuye a través del tiempo, una parte de la inversión es depreciada sobre una base regular permitiendo la revaloración de los activos.

El opex consiste de los costos asociados a la operación, como mantenimiento, energía, entre otros; estos costos no son depreciados debido a su naturaleza Recurrente.

Tanto el capex como el opex se consideran incrementales en virtud de que ambos están asociados al tamaño de la red; de modo que si la red se expande debido a un incremento en la demanda, se necesitará la compra e instalación de nuevo equipo, lo que llevará a un incremento del capex y del opex.

Para la estimación de los costos de operación se determinó el monto de la inversión unitaria (expresado en dólares), en cada año de análisis, ello de acuerdo con el valor de mercado que hubieran tenido las cantidades estimadas de elementos de red necesarios para desplegar la red.

A partir de la estimación de la inversión unitaria, los costos operativos (opex) se calculan como un porcentaje de este monto. Se consideró que los costos operativos equivalen al 15 por ciento de la inversión unitaria, por lo que para determinar los costos de operación totales se multiplicó por los elementos de red utilizados. Estos costos incluyen los asociados a los costos laborales, dentro de los cuales están incluidos los relacionados con el pago de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades (PTU).

### CUADRO 1

#### Gastos operativos totales (Opex total)

(Dólares)	2011
<b>Elementos de red</b>	
STM-4 MSPP (Access Tier 2)	53,393,810
STM-16 MSPP (Access Tier 2)	0
MSPP (Access Tier 1)	14,677,500
A-WDM (Access Tier 1 / Regional)	8,219,400
A-WDM (Access Tier 1 / Regional) (amplifiers)	2,054,850
Edge switch - chassis	920,778
Edge switch - 48 port card	169,469
Edge switch - 12 port optical card	535,742
Edge router - chassis	1,097,635
Edge router - 1 port 10 GE card	0
Edge router - 2 ports 1 GE Card	5,343,748
WDM (Regional / Core)	2,313,174
WDM (Core) (no amplifier)	281,808
WDM (Core) (one amplifier)	1,003,941
WDM (Core) (two amplifiers)	1,127,232
WDM (Core) (three amplifiers)	1,115,490
Core switch - chassis	373,920
Core switch - 48 port GigE cards	77,423
Core switch - 12 port optical cards	190,365
Core router - chassis	1,585,170
Core router - 1 port 10GE Cards	0
Core router - 4 ports 1GE Cards	3,802,652

Softswitch - Access Gateway	21,270,120
Softswitch - Trunk Gateway	2,728,647
Softswitch - Call Server	4,195,200
BRAS	1,455,780
Fibre (regional and core nodes)	94,506,750
Fibre (local nodes)	115,830,000
MSAN	141,217,101
Peer to Peer Traffic Shaper	4,175,820
DNS	8,835
Radius	23,940
Radius Accounting	176,700
Webserver	484,500
Billing	7,045,200

En el Modelo CITLP, para prorratear la inversión total a lo largo de la vida útil de los equipos, y así obtener el costo de capital anual (capex) correspondiente, se consideró la aplicación de una depreciación económica por ser más apropiada que la contable.<sup>33</sup>

El problema de emplear el método de depreciación contable consiste en que para su cálculo se utilizan los valores históricos o valores en libros de los activos, que se encuentran en los estados financieros de las empresas, los cuales se asientan a los valores que la empresa pagó por ellos sin importar cuánto valen en el mercado.

De esta forma, la utilización de la depreciación contable puede resultar en que el valor de un activo asentado en libros tenga poca relación con su valor real o su valor de reventa. Por ejemplo, un activo que fue objeto de una depreciación contable acelerada puede tener un valor en libros de cero, sugiriendo que el mismo debe ser reemplazado, cuando puede tener un valor considerable en el mercado; de la misma forma un activo puede tener un elevado valor en libros aun cuando es tecnológicamente obsoleto y tener un valor de mercado de cero.

Por otro lado, la depreciación económica mide el cambio en el valor de mercado de un activo periodo a periodo, de tal forma que permite incorporar al modelo de costos los cambios en los precios de los insumos, los cuales son constantes en un sector tan

<sup>33</sup> Cabe destacar que la utilización de una depreciación contable (por ejemplo lineal, en el que se divide el monto de la inversión entre el número de años de vida útil) no refleja la realidad sobre la evolución de los activos de una red de telecomunicaciones y asigna un costo constante a lo largo de la vida útil de los activos.

dinámico como es el de las telecomunicaciones. Así, la depreciación económica permite que se propicie una asignación eficiente de los recursos a cada uno de los periodos de la vida económica del activo.

En consecuencia, de manera congruente con el establecimiento de tarifas por el servicio de terminación que se reflejarían en un mercado competitivo, en el desarrollo del Modelo CITLP se utilizó el método de depreciación económica.

Para obtener el costo de capital anual (capex anual) se empleó la metodología consistente en anualizar la inversión para cada elemento de la red, en el que se incorpora la depreciación económica.

**CUADRO 2**  
**Costos de capital (Capex total)**

(Dólares)

2

Elementos de red	2011
STM-4 MSPP (Access Tier 2)	355,958,730
STM-16 MSPP (Access Tier 2)	0
MSPP (Access Tier 1)	97,850,000
A-WDM (Access Tier 1 / Regional)	54,796,000
A-WDM (Access Tier 1 / Regional) (amplifiers)	13,699,000
Edge switch - chassis	6,138,520
Edge switch - 48 port card	1,129,795
Edge switch - 12 port optical card	3,571,610
Edge router - chassis	7,317,565
Edge router - 1 port 10 GE card	0
Edge router - 2 ports 1 GE Card	35,624,988
WDM (Regional / Core)	15,421,160
WDM (Core) (no amplifier)	1,878,720
WDM (Core) (one amplifier)	6,692,940
WDM (Core) (two amplifiers)	7,514,880
WDM (Core) (three amplifiers)	7,436,600
Core switch - chasis	2,492,800



Core switch - 48 port GigE cards	516,150
Core switch - 12 port optical cards	1,269,100
Core router - chassis	7,045,200
Core router - 1 port 10GE Cards	0
Core router - 4 ports 1GE Cards	23,465,400
Softswitch - Access Gateway	141,800,800
Softswitch - Trunk Gateway	18,190,980
Softswitch - Call Server	27,968,000
BRAS	9,705,200
Fibre (regional and core nodes)	630,045,000
Fibre (local nodes)	772,200,000
MSAN	941,447,340
Peer to Peer Traffic Shaper	27,838,800
DNS	58,900
Radius	159,600
Radius Accounting	1,178,000
Websserver	3,230,000
Billing	46,968,000

Por otra parte, se determinó cuál es el nivel de uso de los elementos de red por cada tipo de llamada. Es decir, se obtuvo lo que se denomina intensidad de uso de la red con base en los factores de enrutamiento de los servicios se presenta en la siguiente tabla, de manera ilustrativa los principales servicios a costear.

**CUADRO 3**

Elemento de red	Originación en el nodo central de entrega de la llamada	Originación en que utiliza dos nodos centrales para la entrega de la llamada	Terminación en el nodo central de destino de la llamada	Terminación de la llamada utilizando dos nodos centrales
STM-4 MSPP (Access Tier 2)	2.73	2.73	2.73	2.73
STM-16 MSPP (Access Tier 2)	2.73	2.73	2.73	2.73

MSPP (Access Tier 1)	2.96	2.96	2.96	2.96	
A-WDM (Access Tier 1 / Regional)	2.96	5.39	6.00	5.39	6.00
A-WDM (Access Tier 1 / Regional) (amplifiers)	2.96	5.39	6.00	5.39	6.00
Edge switch - chassis	5.70	6.00	5.70	6.00	
Edge switch - 48 port card	5.70	6.00	5.70	6.00	
Edge switch - 12 port optical card	5.70	6.00	5.70	6.00	
Edge router - chassis	5.70	6.00	5.70	6.00	
Edge router - 1 port 10 GE card	5.70	6.00	5.70	6.00	
Edge router - 2 ports 1 GE Card	5.70	6.00	5.70	6.00	
WDM (Regional / Core)	5.39	6.00	5.39	6.00	
WDM (Core) (no amplifier)					
WDM (Core) (one amplifier)					
WDM (Core) (two amplifiers)	5.39	6.00	5.39	6.00	
WDM (Core) (three amplifiers)	5.39	6.00	5.39	6.00	
Core switch - chassis	5.39	6.00	5.39	6.00	
Core switch - 48 port GigE cards	5.39	6.00	5.39	6.00	
Core switch - 12 port optical cards	5.39	6.00	5.39	6.00	
Core router - chassis	5.39	6.00	5.39	6.00	
Core router - 1 port 10GE Cards	5.39	6.00	5.39	6.00	
Core router - 4 ports 1GE Cards	5.39	6.00	5.39	6.00	
Softswitch - Access Gateway	3.00	3.00	3.00	3.00	
Softswitch - Trunk Gateway	1.50	1.50	1.50	1.50	
Softswitch - Call Server	3.00	3.00	3.00	3.00	
BRAS	0.00	0.00	0.00	0.00	
Fibre (regional and core nodes)	5.39	8.39	5.39	8.39	
Fibre (local nodes)	5.69	5.69	5.69	5.69	
MSAN	1.00	1.00	1.00	1.00	
Peer to Peer Traffic Shaper	0.00	0.00	0.00	0.00	
DNS	0.00	0.00	0.00	0.00	
Radius	0.00	0.00	0.00	0.00	
Radius Accounting	0.00	0.00	0.00	0.00	
Webserver	0.00	0.00	0.00	0.00	
Billing	1.00	1.00	1.00	1.00	

Con base en la demanda de elementos de la red, es decir, el resultado de la intensidad de uso de los elementos de la red y el número de llamadas<sup>34</sup> se asignaron los costos totales anuales de los elementos de red (medidos en dólares de los Estados Unidos de América).

<sup>34</sup> Para cada elemento de red, se multiplicó la demanda de cada servicio de red por su factor de enrutamiento y después se sumaron.

Posteriormente, se determinó el costo del servicio de terminación de llamadas en un teléfono fijo, con base en el factor de enrutamiento de este servicio. Para determinar el costo total por llamada se suman los costos de todos los elementos de la red utilizados para el servicio de referencia.

### Margen por costos comunes

En consistencia con los modelos de costos utilizados por los órganos reguladores, para determinar las tarifas de interconexión en redes fijas, y que utilizan tecnologías de conmutación de paquetes en el diseño de la red, se consideró la metodología utilizada para el cálculo de los costos comunes y compartidos, la cual parte de distribuir los mismos con información financiera, esto a diferencia de lo realizado por los mismos órganos reguladores para la telefonía móvil, mediante el cual se establecía un margen con base en los costos incrementales de largo plazo.

Para el establecimiento del margen necesario para recuperar costos comunes y compartidos, la Comisión consideró la metodología de Márgenes Equiproporcionales (en lo sucesivo, "EPMU" por sus siglas en inglés); la cual consiste en repartir los costos comunes y compartidos en proporción al costo incremental de largo plazo del servicio que presta el concesionario de la red móvil.

A manera de ejemplo supongamos que los costos totales anualizados son de \$100.00 pesos M.N., de los cuales \$20.00 pesos M.N son costos comunes y \$80.00 M.N. pesos son costos incrementales, por lo tanto:

$$\frac{\text{Costos\_comunes}}{\text{Costos\_incrementales}} = \frac{20}{80} = 25\%$$

El enfoque EPMU calcula el margen sobre los costos incrementales con base en la siguiente fórmula:

$$CILP + \text{Mark\_up} = CILP \times \left(1 + \frac{\text{costos\_comunes}}{\text{costos\_incrementales}}\right) = CILP \times (1 + 25\%)$$

Este método proporciona una manera relativamente neutral de asignar los costos comunes, en ausencia de mejor información que justifique el empleo de otra metodología.

Para determinar el margen por costos comunes, la Comisión consideró que la información contable y financiera disponible del concesionario que más se asemeja a las características del operador representativo del modelo de costos desarrollado, como lo es contar con una cobertura nacional, tener una participación de mercado del 80 por ciento medido por el número de líneas telefónicas fijas y con un 90 por ciento de las líneas DSL, para el año en el que se determina la tarifa.

El modelo utiliza un enfoque de flujos de caja descontados para realizar estimaciones de los costos anualizados. El propósito de este enfoque es recuperar los costos (opex y capex, incluyendo el costo de capital), en la manera más económicamente eficiente a lo largo del tiempo. En el contexto de un modelo de CiPLP, esto significa que los costos son recuperados durante todo el horizonte de producción de los activos; como resultado se obtienen costos que varían con la tendencia subyacente de costos del equipo de red, pero no con la utilización relativa del equipo en el tiempo.

### Costo de capital

Para el cálculo del costo de capital se utiliza la metodología del Costo de Capital Promedio Ponderado (en lo sucesivo, "CCPP"), la cual es ampliamente aceptada para el cálculo del costo del capital. El concepto básico del CCPP es que el retorno de los activos de la empresa debe ser igual al retorno total esperado por sus accionistas y tenedores de deuda, ponderados por su contribución respectiva al financiamiento de la empresa.

Así, el costo total del capital se basa en dos elementos y dos rendimientos: las proporciones de deuda y acciones comunes en la estructura de capital y los rendimientos correspondientes a cada uno de estos componentes. El cálculo se realiza con base en los porcentajes relativos de acciones, E, y deuda, D, (acciones y bonos, respectivamente) y los costos de cada uno:

$$\text{CCPP} = \lambda \text{RD} + (1 - \lambda) \text{RE}$$

Donde:

$\lambda$  = cociente de deuda sobre capitalización total, esto es,  $D / (D + E)$ ;

RD = el costo promedio de la deuda; y

RE = el costo de las acciones.

Adicionalmente, en la fórmula del CCPR es necesario considerar los impuestos que paga el operador por sus ganancias corporativas, teniendo en cuenta que la empresa pagará impuestos sólo por el rendimiento que reporta a sus accionistas y no por las ganancias utilizadas para pagar su deuda. Con ello se modifica la fórmula del CCPP para obtener el rendimiento del capital antes de impuestos:

$$\text{CCPP}^* = \lambda \text{RD} + (1 - \lambda) \text{RE} / (1 - t)$$

Donde:

CCPP\* = es el CCPP antes de impuestos; y  
t = tasa de impuesto a las ganancias corporativas.

Para el cálculo del costo del capital accionario se utiliza el Modelo de Valuación de Activos Financieros (en lo sucesivo, "CAPM", por sus siglas en inglés); el cual señala que cualquier parte del riesgo total de un activo que no está correlacionado con la economía en general es irrelevante y puede ser evitado a costo cero mediante la diversificación, por lo que el riesgo por el que es compensado un inversionista es exclusivamente el no diversificable.

La relación de equilibrio que describe el CAPM es:

$$k_e = r_f + \beta^* E(r_m - r_f)$$

donde:

$k_e$  = costo de fondos propio

$\beta$  = Beta,

$E(r_m - r_f)$  = exceso de rentabilidad de la cartera de mercado.

$r_m$  = Rendimiento del mercado.

$r_f$  = Rendimiento libre de riesgo.

Las variables relevantes para el cálculo del Costo de Capital Promedio Ponderado se definen utilizando el conjunto de datos recabados por Aswath Damodaran<sup>35</sup>, los cuales están basados en información financiera pública y permiten calcular el CCPP en dólares.

<sup>35</sup> <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>

La tasa libre de riesgo utilizada es la tasa de largo plazo del Tesoro de los Estados Unidos, la cual es de 3.84 por ciento; mientras que el premio al riesgo de mercado lo estima en 4.36 por ciento.

Por otra parte Damodaran estima las variables para el cálculo del costo del capital accionario utilizando una muestra de 140 empresas de servicios de telecomunicaciones, con lo cual define las siguientes variables relevantes:

Proporción del capital propio en la estructura de financiamiento: 68.01%.

Beta de la empresa: 1.1

Costo de la deuda: 7.84%

Adicionalmente calcula el riesgo país asociado al mercado mexicano en 2.4 por ciento; mientras que para la tasa impositiva no se utiliza la calculada por Damodaran, sino el 17 por ciento del mercado mexicano.

Con base en lo anterior, se obtiene un CCPP antes de impuestos del orden de 11.81 por ciento.

De los cálculos realizados en el Modelo de Costos para determinar la tarifa de interconexión sometida a resolución del Instituto y aplicando un tipo de cambio promedio del periodo de 12.12<sup>36</sup> pesos por dólar de los Estados Unidos de América, se obtuvo el siguiente resultado:

Del 1° de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2011, \$0.03951 pesos M.N. por minuto de interconexión.

La tarifa anterior ya incluye el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión. Asimismo contiene un margen adecuado sobre los costos incrementales que permite recuperar los costos comunes y compartidos.

Finalmente, es importante señalar que la medición del tráfico terminado en la red pública de telecomunicaciones fija de Mega Cable Comunicaciones de México, el Instituto considera que los costos determinados por el Modelo de Costos están calculados con base en un pronóstico del uso real de la infraestructura de interconexión,

---

<sup>36</sup> Para el tipo de cambio se utilizó el promedio anual del tipo de cambio fix publicado por el Banco de México del 1° de enero al 15 de marzo de 2011 y una proyección lineal del mismo del 16 de marzo al 31 de diciembre de 2011, en el que se supone un tipo de cambio al final del año de 12.23 pesos por dólar de acuerdo a la expectativa de los especialistas. Fuente: Banco de México, <http://www.banxico.org.mx/indicadores/fix.html>; "Encuesta sobre las expectativas de los especialistas en economía del sector privado: febrero 2011," Banco de México, <http://www.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/resultados-de-encuestas/expectativas-de-los-especialistas/%7BD2582F72-77C0-5A2E-0061-8A30D29B7ECE%7D.pdf>

por lo que las tarifas determinadas permiten a dichos concesionarios recuperar los costos en los que incurre para la prestación del servicio de interconexión.

En tal virtud, el Instituto determina que el cálculo de las contraprestaciones que Pegaso deberá pagar a Mega Cable Comunicaciones de México, por las llamadas cursadas hacia su red pública de telecomunicaciones, se lleve 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.

En términos de lo dispuesto por los artículos 41, 42 y 43 de la LFT, las partes en el presente recurso deberán garantizar la interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones y en su caso formalizar el convenio de interconexión atento a lo establecido en la presente Resolución, con la finalidad de satisfacer el interés público tutelado en la LFT.

En relación con el capítulo denominado AGRAVIOS, respecto de la tercera parte denominada **AGRAVIOS GENERALES RESPECTO DEL RESOLUTIVO QUINTO DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA**, se entra a su estudio en los siguientes términos:

- XXIII. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **VIGÉSIMO PRIMERO**, en el que invoca que el inciso c) del Resolutivo Quinto de la Resolución Recurrída adolece de congruencia interna, de una debida fundamentación y motivación y carece de exhaustividad obligatoria para la Comisión al omitir resolver diversos puntos planteados por la Recurrente, resulta infundado.

Con relación a dicho agravio, esta Autoridad revisora considera que las manifestaciones de la Recurrente resultan inoperantes en virtud de que al haber determinado el Pleno de la Comisión mediante acuerdo P/161111/407, en su resolutivo quinto que la Recurrente debería poner a disposición de la tercero perjudicada el punto de interconexión en el que se deberían entregar las comunicaciones. En este sentido, el procedimiento en que se actuó cumplió con lo estipulado en los artículos 42, y 43 de la LFT.

Asimismo, se podrá constatar que a foja 69 de la resolución impugnada la Comisión determinó que Pegaso y MCM deberían prestarse en términos no discriminatorios entre otros, los servicios no conmutados de interconexión directa consistentes en i) el enlace para realizar la interconexión entre los puntos de interconexión ubicados en el mismo

grupo de centrales de servicio local, incluyendo en su caso, los enlaces de señalización; (ii) el puerto de interconexión y, en su caso, el puerto de señalización; y (iii) servicios de ubicación; determinando que para estos efectos, la Recurrente debería de poner a disposición de MCM la ubicación de los puntos de conmutación para llevar a cabo la interconexión directa entre sus redes públicas de telecomunicaciones en las ciudades solicitadas.

Por tanto, para determinar que la Recurrente debería poner a disposición de Mega Cable el punto de interconexión en el que se entregarán las comunicaciones, la Comisión lo hizo de conformidad con las disposiciones aplicables de la LFT.

**DÉCIMO PRIMERO.-** Que en relación con el escrito presentado por MCM con fecha veinticinco de enero de dos mil doce, por el que desahogó la vista que le fue concedida con el recurso de revisión interpuesto por la Recurrente, se entra a su estudio en los siguientes términos:

En primer término, la Tercero Perjudicada invoca que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes era la autoridad competente para resolver el recurso, manifestaciones que son inoperantes, ya que a la fecha, como se ha establecido en los considerandos Primero a Cuarto de esta resolución, el Pleno del Instituto es el competente para dictar esta resolución.

Por lo que se refiere a las manifestaciones que se realizan en el mismo en relación con los agravios expuestos por la Recurrente, han sido tomados en consideración, al analizar los agravios hechos valer por la Recurrente.

**DÉCIMO SEGUNDO.-** Las Tercero Perjudicadas no formularon sus alegatos, ya que de las constancias que obran en el expediente administrativo correspondiente no existen las constancias relativas.

En ese orden de ideas, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 344 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2º de dicho ordenamiento, se tienen por no presentados los Alegatos de la Tercero Perjudicada.



**DÉCIMO TERCERO.-** Las Recurrentes formularon sus alegatos mismos que fueron presentados ante la Oficialía de Partes del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el día 2 de febrero de 2017, en ese orden de ideas, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 344 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2º de dicho ordenamiento, se tienen en consideración los Alegatos presentados por la parte Recurrente hechos valer, al constituir en esencia una reiteración de los argumentos contenidos en los agravios expuestos en el escrito de interposición del recurso de revisión, por lo cual, todas y cada una de las manifestaciones se consideran en su carácter de Alegatos a fin de salvaguardar su garantía de audiencia, siendo que dichos argumentos vertidos en el escrito de referencia han sido considerados y valorados por esta autoridad al dar contestación a los agravios planteados por la parte Recurrente, tal como consta en el Considerando **DÉCIMO** de la presente resolución, por lo que todos y cada uno de los argumentos hechos valer por la Recurrente se han considerado para dictar la presente Resolución.

En ese orden de ideas, el apartado Primero del escrito de Alegatos constituye una reiteración de los argumentos vertidos en el Agravio Primero del escrito de interposición del recurso; el apartado Segundo corresponde a los argumentos del Agravio Tercero; el apartado Tercero corresponde a los argumentos del Agravio Cuarto; el apartado Cuarto corresponde a los argumentos del Agravio Quinto; el apartado Quinto corresponde a los argumentos del Agravio Sexto; el apartado Sexto corresponde a los argumentos del Agravio Séptimo; el apartado Séptimo corresponde a los argumentos del Agravio Octavo; el apartado Octavo corresponde a los argumentos del Agravio Noveno; el apartado Noveno corresponde a los argumentos del Agravio Décimo; el apartado Décimo corresponde a los argumentos del Agravio Décimo Primero; el apartado Décimo Primero corresponde a los argumentos del Agravio Décimo Segundo; el apartado Décimo Segundo corresponde a los argumentos del Agravio Décimo Cuarto; el apartado Décimo Tercero corresponde a los argumentos del Agravio Décimo Séptimo; el apartado Décimo Cuarto corresponde a los argumentos del Agravio Décimo Octavo; el apartado Décimo Quinto corresponde a los argumentos del Agravio Vigésimo; el apartado Décimo Sexto corresponde a los argumentos del Agravio Vigésimo Primero; y en el apartado Décimo Séptimo se hace valer la reiteración de los agravios esgrimidos por la parte Recurrente en el escrito por el cual se interpuso el recurso de revisión de fecha 21 de diciembre de 2011.

Por lo anterior, y toda vez que los argumentos vertidos en el escrito de Alegatos presentado por la parte Recurrente constituyen en esencia la reiteración de los argumentos contenidos en los Agravios del escrito de interposición del recurso de revisión

antes referidos, a fin de evitar la reiteración de los argumentos expuestos por esta autoridad, en los que se desvirtuaron las consideraciones de la Recurrente por inoperantes e infundadas se solicita que se tengan por reproducidos como si a la letra se insertasen, de lo que se desprende que todos y cada uno de los argumentos hechos valer por la Recurrente se han considerado para dictar la presente Resolución.

**DÉCIMO CUARTO.-** Que derivado de lo expuesto en el considerando DÉCIMO, los argumentos expresados como agravios por la Recurrente, son inoperantes, infundados e insuficientes toda vez que no desvirtúan la legalidad de la Resolución Recurrída, puesto que no hace valer razonamientos suficientes que ataquen el contenido de la resolución en comento, toda vez que con los mismos pretende tergiversar el contenido de los preceptos invocados, sin que sus argumentos demuestren la ilegalidad de lo expresado en la Resolución Recurrída, lo anterior conforme la siguiente tesis jurisprudencial emitida por el Poder Judicial de la Federación:

*Octava Época,  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,  
Tomo: 85,  
Enero de 1995,  
Tesis: XIX.2º. J/5, Página: 95.  
Genealogía: Apéndice 1917-1995, Tomo VI, Segunda Parte,  
Tesis, 595, pág. 395.*

**\*AGRAVIOS INOPERANTES. EN EL RECURSO DE REVISIÓN.**

*Son inoperantes los agravios cuando en éstos no se formula objeción alguna contra los lineamientos que rigen el fallo recurrido, o bien, cuando son varias las consideraciones en que se sustenta la sentencia impugnada y en los agravios sólo se combaten algunas de ellas, resultando ineficaces para conducir a su revocación o modificación, tomando en cuenta que, para ese efecto, deben destruirse todos los argumentos del Juez de Distrito sobre los que descansa el sentido del fallo."*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.**

*Amparo en revisión 100/94. María Reyna Rodríguez Reyes. 15 de junio de 1994.  
Unanimidad de votos.  
Ponente: Roberto Terrazas Salgado. Secretario: Sergio Arturo López-Servín.*

*Recurso de revisión 138/94. Antonio Hernández Teno. 15 de junio de 1994.  
Unanimidad de votos.*

*Ponente: Lucio Antonio Castillo González. Secretario: Carlos Alberto Caballero Dorantes.*

*Amparo en revisión 114/94. Víctor Manuel Cardín Durand. 15 de junio de 1994. Unanimidad de votos.*

*Ponente: Lucio Antonio Castillo González. Secretario Arturo Ortegón Garza.*

*Amparo en revisión 63/94. Aurelio Santiago Torres. 31 de agosto de 1994. Unanimidad de votos.*

*Ponente: Guadalupe Méndez Hernández. Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya.*

*Amparo en revisión 272/94. Autobuses de Oriente A.D.O., S.A. de C.V. 26 de octubre de 1994. Unanimidad de votos.*

*Ponente: Guadalupe Hernández. Secretario: Miguel Angel Pena Martínez.*

Consecuentemente, debido a lo infundado e inoperante de los argumentos hechos valer por la Recurrente, al no haberse demostrado la ilegalidad de la Resolución Recurrida, resulta procedente confirmar la validez de la misma.

Por lo expuesto y de conformidad con los RESULTANDOS Y CONSIDERANDOS precedentes, y con fundamento en los artículos 28, párrafo décimo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Séptimo Transitorio del "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", publicado en el DOF el 11 de junio de 2013; Sexto Transitorio del "Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, publicado en el DOF el 14 de julio de 2014; 1, 7, 15, fracciones X y LXIII, 16, 17, fracción I de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 83, 86, 91 fracción II, y 92 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 8, fracción II y 9-A y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones; 1º, 2º, fracción X, 4º, fracción I, 7, 8, y 9 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones vigente, es de resolver y se:

## RESUELVE

**PRIMERO.-** Se tiene por interpuesto el recurso de revisión presentado el veintiuno de diciembre de dos mil once, por el C. Oliverio de la Garza Ugarte, en su carácter de apoderado de la Recurrente, en contra del acto especificado en el Resultando número 3, de la presente Resolución.

**SEGUNDO.-** Se modifica la resolución, únicamente con respecto a la omisión por parte de la Comisión Federal de Telecomunicaciones de resolver la tarifa de interconexión que Pegaso PCS, S.A. de C.V., deberá pagar a Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V., por servicios de terminación en la red local fija, en virtud de haber quedado demostrado lo anterior, en el agravio marcado como Vigésimo, y que será la siguiente:

- Del 1° de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2011, \$0.03951 pesos M.N. por minuto de interconexión.

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

Pegaso PCS, S.A. de C.V., calculará las contraprestaciones que deberá pagar a Mega Cable Comunicaciones de México, S.A. de C.V.; por servicios de terminación en la red local fija, con base en la duración real de las llamadas, sin redondear al minuto, debiendo para tal efecto sumar la duración de todas las llamadas completadas en el periodo de facturación correspondiente, medidas en segundos, y multiplicar los minutos equivalentes a dicha suma, por la tarifa correspondiente.

**TERCERO.-** Se confirman los resolutivos Primero a Quinto de la Resolución P/161111/407 de fecha 16 de noviembre de 2011, por las consideraciones expuestas en la presente Resolución.

**CUARTO.-** Notifíquese personalmente a los representantes legales de Megacable Comunicaciones de México, S.A. de C.V., y Pegaso PCS, S.A. de C.V., el contenido de la presente resolución.

**Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar**  
Comisionado Presidente



**Adriana Sofia Labardini Inzunza**  
Comisionada

**María Elena Estavillo Flores**  
Comisionada



**Mario Germán Fromow Rangel**  
Comisionado



**Adolfo Cuevas Teja**  
Comisionado



**Javier Juárez Mojica**  
Comisionado

**Arturo Robles Rovalo**  
Comisionado

La presente Resolución fue aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XXV Sesión Ordinaria celebrada el 21 de junio de 2017, por unanimidad de votos de los Comisionados Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, Adriana Sofia Labardini Inzunza, María Elena Estavillo Flores, Mario Germán Fromow Rangel, Adolfo Cuevas Teja, Javier Juárez Mojica y Arturo Robles Rovalo; 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/210617/345.

El Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, la Comisionada María Elena Estavillo Flores y el Comisionado Arturo Robles Rovalo, previendo su ausencia justificada a la sesión, emitieron 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.