

Ciudad de México, a 23 de agosto de 2017.

**RECURRENTE:**

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.  
PEGASO COMUNICACIONES Y SISTEMAS, S.A. DE C.V.  
HOY PEGASO PCS, S.A. DE C.V.  
BOULEVARD MANUEL ÁVILA CAMACHO NÚMERO 24, PH  
COLONIA LOMAS DE CHAPULTEPEC, C.P. 11000  
DELEGACIÓN MIGUEL HIDALGO  
CIUDAD DE MÉXICO

**TERCERO PERJUDICADA:**

INVERSIONES NEXTEL DE MÉXICO, S.A. DE C.V.  
HOY AT&T COMUNICACIONES DIGITALES, S. DE R.L. DE C.V.  
RÍO LERMA NÚMERO 232, PISO 20  
COLONIA CUAUHTÉMOC  
CÓDIGO POSTAL 06500  
CIUDAD DE MÉXICO.

RESOLUCIÓN POR LA QUE EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES RESUELVE EL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR 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., Y PEGASO COMUNICACIONES Y SISTEMAS, S.A. DE C.V., HOY PEGASO PCS, S.A. DE C.V., EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN P/EXT/270511/56, EMITIDA POR EL PLENO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.

**RESULTANDO**

- I. El 15 de julio de 2009, el representante legal de Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V. (en lo sucesivo Nextel) presentó ante la Comisión, escrito mediante el cual

solicita la intervención de ese órgano a efecto de que proceda a resolver los términos y condiciones que no había podido convenir con Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V., Movitel del Noroeste, S.A. de C.V., Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V., Celular de Telefonía, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., (en lo sucesivo, conjuntamente Grupo Telefónica o la Recurrente) para la interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones.

- II. Después de los trámites de ley mediante resolución emitida por el Pleno de la Comisión mediante acuerdo P/EXT/270511/56 de fecha 27 de mayo de 2011, se determinaron las condiciones de interconexión no convenidas entre Nextel y Grupo Telefónica.

***PRIMERO.**- Se determinan las condiciones que en materia de interconexión no pudieron convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones denominados: Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V. y las empresas Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V., Movitel del Noroeste, S.A. de C.V., Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V., Celular de Telefonía, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., en términos de los resolutivos Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo 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 Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V. y las empresas Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V., Movitel del Noroeste, S.A. de C.V., Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V., Celular de Telefonía, 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.*

***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; Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V. y las empresas Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V., Movitel del Noroeste, S.A. de C.V., Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V., Celular de Telefonía, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., deberán celebrar los convenios de interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones conforme a los términos y condiciones determinados en los Resolutivos Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo. Hecho lo anterior, deberán remitir conjuntamente un ejemplar original o copia certificada de los mismos 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.-** *Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V y las empresas Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V., Movitel del Noroeste, S.A. de C.V., Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V., Celular de Telefonía, S.A. de C.V., y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., deberán interconectar las redes públicas de telecomunicaciones que tienen concesionadas, indicadas en los Antecedentes I y II de la presente Resolución, conforme a los términos, condiciones y tarifas de interconexión determinadas por la Comisión en la presente Resolución, dentro de los 10 (diez) días hábiles siguientes al día en que surta efectos legales la notificación de la presente Resolución, a efecto de que dentro de dicho término, las empresas señaladas inicien la prestación de los servicios de interconexión respectivos.*

**CUARTO.-** *La tarifa de interconexión que Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V., Movitel del Noroeste, S.A. de C.V., Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V., Celular de Telefonía, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V. deberá pagar a Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V., por servicios de terminación conmutada en usuarios fijos 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. Asimismo contiene un margen adecuado sobre los costos incrementales que permite recuperar los costos comunes y compartidos.*

*En la aplicación de la tarifa a que se refiere el resolutivo anterior, Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V., calculará las contraprestaciones que Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V., Movitel del Noroeste, S.A. de C.V., Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V., Celular de Telefonía, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., deberá pagarle por servicios de terminación conmutada en usuarios fijos, sumando 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.*

**QUINTO.-** *El proyecto de Convenio Marco de Prestación de Servicios de Interconexión Móvil - Fijo propuesto por Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V., deberá ajustarse en términos de lo expresado en el numeral 5.2 del considerando Quinto de la presente Resolución.*

**SEXTO.-** *El proyecto de Convenio Marco de Prestación de Servicios de Interconexión Móvil - Móvil propuesto por Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V., deberá ajustarse en términos de lo expresado en el numeral 5.3 del considerando Quinto de la presente Resolución.*

***SÉPTIMO.-** No ha lugar a incluir el régimen de transición propuesto por Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V., Movitel del Noroeste, S.A. de C.V., Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V., Celular de Telefonía, S.A. de C.V. y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., en los Convenios Marco de Prestación de Servicios de Interconexión que suscriban las partes, por las razones expuestas en el numeral 5.1. del considerando Quinto de la presente Resolución.*

***OCTAVO.-** 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 impugnabile mediante la interposición del recurso de revisión que prevé el título Sexto, capítulo Primero del ordenamiento citado.*

***NOVENO.-** Notifíquese personalmente al representante legal de Inversiones Nextel de México, S.A de C. V., Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V., Movitel del Noroeste, S.A. de C.V., Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V., Celular de Telefonía, S.A. de C.V., y Pegaso Comunicaciones y Sistemas, S.A. de C.V., el contenido de la presente Resolución.”*

- III. Por citatorio de fecha 8 de junio de 2011, e instructivo de notificación de fecha 9 del mismo mes y año, se hizo del conocimiento de Grupo Telefónica la Resolución P/EXT/270511/56 de fecha 27 de mayo de 2011, emitida por el Pleno de la Comisión.
- IV. Mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes de la Comisión el 30 de junio de 2011, Grupo Telefónica, la Recurrente, 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/EXT/270511/56 de fecha 27 de mayo de 2011, emitida por el Pleno de la Comisión.
- V. Por acuerdo de fecha 6 de julio de 2011, la Comisión admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto por Grupo Telefónica, así como otorgó un plazo de 10 días hábiles a la tercero perjudicada para que manifestara lo que a su interés conviniera.
- VI. Asimismo, mediante acuerdo de fecha 6 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones se resolvió negar la suspensión solicitada por Grupo Telefónica, por considerar que no se satisface el requisito previsto en el artículo 87, fracción III de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

- VII. Por citatorios de fecha 6 de julio de 2011 e instructivos de notificación de fecha 7 del mismo mes y año, se hizo del conocimiento de la Recurrente los acuerdos de fechas 6 del mismo mes y año, mediante los cuales se admitió a trámite el recurso y se niega la suspensión solicitada.
- VIII. Mediante citatorios de fecha 7 de julio de 2011 e instructivos de notificación de fecha 8 del mismo mes y año, se hizo del conocimiento de la tercero perjudicada los acuerdos de fecha 6 de julio de 2011, por los cuales se admitió a trámite el recurso y se niega la suspensión solicitada por la Recurrente.
- IX. Por escrito presentado el 19 de julio de 2011, el apoderado legal de la tercero perjudicada solicitó la ampliación del término para manifestar lo que a su derecho correspondiera en relación con el recurso de revisión.
- X. Con acuerdo de 19 de julio de 2011, se tuvo a la tercero perjudicada, por conducto de su apoderado legal Antonio Garza Cánovas, apersonándose en los autos del recurso de revisión, concediéndosele una ampliación de término para que manifestara lo que a su derecho conviniera en su calidad de tercero perjudicada.
- XI. Mediante acta circunstanciada de fecha 22 de julio de 2011 se hizo constar la notificación personal a la tercero perjudicada del acuerdo de fecha 19 del mismo mes y año.
- XII. Por escrito presentado el 4 de agosto de 2011, la tercero perjudicada formuló diversas alegaciones y ofreció pruebas.
- XIII. Mediante oficio 1.- 179, de fecha 16 de agosto de 2012, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, determinó que dicha Secretaría es legalmente incompetente para resolver el recurso de revisión interpuesto por Grupo Telefónica, en contra de la resolución P/EXT/270511/56 emitida por el Pleno de la Comisión.
- XIV. Con citatorios de fecha 22 de agosto de 2012, e instructivos de notificación de fecha 23 del mismo mes y año, se notificó personalmente a las partes la resolución de fecha 16 de agosto del mismo año, emitida por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- XV. Por auto de fecha 17 de septiembre de 2012, la Comisión se declaró competente para resolver el recurso de revisión interpuesto por la Recurrente y por lo tanto se

ordenó turnar el expediente administrativo al área correspondiente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

- XVI. Mediante citatorio de fecha 19 de septiembre de 2012 e instructivo de notificación de fecha 20 del mismo mes y año, se notificó personalmente a las partes el acuerdo de fecha 17 del mismo mes y año.
- XVII. 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.

- XVIII. Por Acuerdo de fecha 11 de enero de 2017, dictado en el procedimiento relativo al Recurso Administrativo de Revisión, el Instituto otorgó a las partes un plazo para formular alegatos, en término de lo dispuesto por el artículo 56 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- XIX. Mediante citatorio de fecha 13 de enero e instructivo de 16 de enero, ambos de 2017, se notificó a la Recurrente el Acuerdo de fecha 11 de enero de 2017.
- XX. Mediante escrito de fecha 23 de enero de 2017, la Recurrente solicitó la ampliación al plazo para rendir alegatos en relación al Recurso de Revisión que nos ocupa.
- XXI. Por Acuerdo de fecha 24 de enero de 2017, se otorgó a la Recurrente la ampliación del plazo solicitado, para rendir sus Alegatos, por 3 días adicionales al plazo original, mismo que fue notificado mediante acta circunstanciada de fecha 31 de enero de 2017.

- XXII. Por oficio de fecha 31 de enero de 2017 se solicitó a la tercero perjudicada aclarar su cambio de denominación, mismo que se notificó por citatorio de fecha 2 de febrero e instructivo del día 3 de febrero, ambos de 2017.
- XXIII. Por escrito presentado en Oficialía de Partes del Instituto Federal de Telecomunicaciones el día 2 de febrero de 2017, la Recurrente rindió sus Alegatos
- XXIV. Con fecha 13 de febrero de 2017, la tercero perjudicada presentó en la oficialía de partes del Instituto Federal de Telecomunicaciones escrito por el que informa el cambio de denominación a AT&T COMUNICACIONES DIGITALES, S. DE R.L. DE C.V.
- XXV. Por oficio de fecha 22 de febrero de 2017, el Instituto otorgó a la tercero perjudicada un plazo para formular alegatos, en término de lo dispuesto por el artículo 56 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, mismo que fue notificado mediante citatorio del día 23 e instructivo de fecha 24, ambos del mes de febrero de 2017.

## 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 posteriormente mediante acuerdo publicado en el DOF el 2017 de julio de 2017.

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 de la 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 la 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 *CONSIDERACIÓN PREVIA*, 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.

En el escrito por el que la Recurrente interpuso el recurso de revisión contra la Resolución Recurrída, incluyó un apartado de **AGRAVIOS**, en el que expuso los siguientes:

PRIMERO. 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.

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 la 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.

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.

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 52, tercer 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 80% del mercado relevante, medido por el número de líneas telefónicas fijas y el 90% del mercado medido por líneas DSL.

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 "...una política que es neutral para el desarrollo de la competencia..." 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 27 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 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; 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.

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.

Las recomendaciones y directivas internacionales, son simplemente recomendaciones, por lo que resulta inconcuso que no tienen el carácter de Ley Suprema 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.

SEGUNDO. 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 emplea los principios aplicables al Plan de Interconexión, situación que es manifestada por la autoridad en la foja **27**, 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."*

En esta tesitura, queda de manifiesto que 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, robustecen la indebida fundamentación de la Resolución Recurrída, con motivo consecuente de una violación al principio de legalidad.

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.

La Resolución Recurrída contiene diversas páginas en las que pretende fundar y motivar la imposición de un Modelo de Costos Incrementales Totales de Largo Plazo.

El Modelo de Costos empleado por la autoridad se basa en las figuras hipotéticas tanto de un "operador eficiente" con tecnología y cobertura adecuadas, como de un "operador representativo" que posee un 80% y 90% de participación en el mercado. El establecimiento de dicho operador no tiene fundamento en ley ni en la realidad que ocurre en el caso que nos ocupa.

Concluye que con base en el supuesto operador eficiente se establece la tarifa de interconexión, sin que se motive la emisión del Modelo en parámetros que se adecuen a la situación real del caso concreto.

CUARTO. La Comisión incurrió en una falta de fundamentación e indebida motivación al resolver lo planteado por la Recurrente en relación con el régimen transitorio aplicable a Nextel.

La Resolución Recurrída deviene en ilegal, toda vez que la Comisión incurrió en una falta de fundamentación y motivación, contraviniendo lo dispuesto por el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Una de las condiciones sujetas a resolución para la interconexión que no fueron convenidas entre las partes, era el régimen de transición propuesto por la Recurrente para Nextel, y respecto del argumento de la Recurrente relativo a la programación en los equipos terminales de los usuarios de Nextel exclusivamente numeración propia (MPP o CPP), resulta inatendible ya que esa Comisión no puede pronunciarse al respecto de la programación de dichos equipos terminales, ya que los mismos no forman parte de la red pública de telecomunicaciones en términos del artículo 3 fracción X de la Ley Federal de Telecomunicaciones, lo que la Recurrente califica de absurdo pues a su juicio los equipos terminales móviles forman parte de la red móvil y no pueden recibir el mismo tratamiento que los equipos terminales fijos.

Asimismo, la Recurrente señala que el punto de conexión terminal es cualquier elemento inserto en el equipo móvil que actúe como el enlace del mismo con la red pública de telecomunicaciones de la cual es parte la terminal.

Por lo anterior, la Recurrente señala que su solicitud en relación al cambio de numeración fija a numeración móvil por parte de Nextel resulta procedente, ya que la Comisión cuenta con las facultades para obligar a Nextel a programar en los puntos de conexión terminal ubicados físicamente dentro del equipo terminal del usuario (lo que equivale a encontrarse dentro de las instalaciones del usuario) exclusivamente con numeración propia (MPP o CPP).

QUINTO. La Comisión omite señalar las operaciones aritméticas para determinar la tarifa de interconexión, por lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La Comisión pretende motivar la tarifa de interconexión que la Recurrente deberá pagar a Nextel, 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, motivo por el cual la Resolución Recurrída 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 de 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 Recurrída, 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, 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 Recurrída, 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 Recurrída, por carecer de la debida motivación, basta señalar, a manera ejemplificativa, lo resuelto a fojas 42, 43, 45, 47, 49, 50, 51, 52 y 53, 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 48 a 51, 52 y 53, en las que describe ecuaciones para obtener el costo de capital (capex) y el Costo Promedio Ponderado de Capital, 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 fojas 54 y 62 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.

SEXTO. En la Resolución Recurrída se utilizan argumentos vagos e imprecisos, por lo que esta indebidamente motivada, y se contraviene lo dispuesto en el artículo 5, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

A foja 29 de la Resolución Recurrída, la Comisión trae a colación diversa información respecto de la cual no manifiesta fuente o sustento alguno, citando parte de la resolución e que se hace alusión a datos reportados por la OCDE en el año 2009.

El tercer párrafo de la página 38 de la Resolución Recurrída incurre en la misma deficiencia, ya que carecen de sustento los datos aportados por la Comisión al pretender motivar el enfoque económico del modelo de costos.

La Recurrente realiza citas parciales de las páginas 39 y 51 de la Resolución Recurrída, lo que señala pone de manifiesto la indebida motivación 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. En la Resolución Recurrída se omite resolver de forma congruente el planteamiento relacionado con que el tráfico debe entregarse en el punto de interconexión del ASL correspondiente para que aplique la tarifa de interconexión local por lo que deberán aplicarse tarifas diferentes si el operador entrega el tráfico en puntos de interconexión diferentes al que corresponde al ASL respectiva conforme a la topología de red de cada operador.

La Recurrente sostiene que en su escrito de contestación, en el apartado denominado "OBSERVACIONES AL CONVENIO DE INTERCONEXIÓN PROPUESTO POR NEXTEL BAJO LA MODALIDAD MÓVIL-MÓVIL" fijó su postura al respecto, lo que considera fue deficientemente analizado en la foja 59 de la Resolución Recurrída, y aduce no se decidió sobre todas las cuestiones planteadas por la Recurrente.

La recurrente menciona que en su escrito de contestación, en el apartado denominado "OBSERVACIONES AL CONVENIO DE INTERCONEXIÓN PROPUESTO POR NEXTEL BAJO LA MODALIDAD MÓVIL-MÓVIL", se solicitó:

*"Anexo A*

*Se propone que se incluyan en los puntos 1 y 2, lo siguiente:*

*Las tarifas de interconexión se estipulan desde la fecha que se comiencen a prestar los servicios de interconexión correspondientes, no desde la fecha propuesta por Nextel. Lo anterior en el entendido de que dichas tarifas aplicaran solamente cuando el tráfico sea entregado en el punto de interconexión que corresponda Área de Servicio Local de destino, para lo cual Pegaso informará a Nextel de las ASL´s asociadas a los diversos puntos de interconexión de Pegaso.*

*En el caso de que, alguna de las partes desee entregar el tráfico en otro punto de interconexión distinto a al que corresponde al Área de Servicio Local de destino, las partes acordarán las tarifas aplicables. En caso de discrepancia las partes se sujetarán a lo que la autoridad determine."*

Derivado de lo anterior, la Comisión hizo un deficiente análisis de las cuestiones planteadas por la Recurrente, y de forma incongruente resolvió:

*"Por lo que hace al numeral 11) anterior, esta Comisión considera que las tarifas de interconexión se estipularan desde la fecha que se comiencen a prestar los correspondientes servicios de interconexión."*

En ese sentido, al considerar ilegal la inclusión de esa cláusula, solicitó en términos del artículo 87 de la LFPA la suspensión de su incorporación en el convenio de interconexión respectivo.

OCTAVO. La Comisión incurrió en una falta de motivación al no resolver lo planteado por la Recurrente en relación con el régimen de transición.

La Resolución Recurrída deviene en ilegal, toda vez que la Comisión incurrió en una falta de fundamentación y motivación, contraviniendo lo dispuesto por el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Una de las condiciones sujetas a resolución para la interconexión que no fueron convenidas entre las partes, era el régimen de transición propuesto por la Recurrente para Nextel, a lo que la Comisión no expresó causas, razones, motivos y circunstancias del por qué consideró que no se trataba de términos y condiciones que esa autoridad

debía resolver en términos de los artículos 9-A fracción X, 42 y 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

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

**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 las escrituras mediante las cuales se acredita la personalidad del apoderado de las personas morales recurrentes, que acompañó como Anexos 1 al 5;

2) LA DOCUMENTAL PÚBLICA, consistente en copia certificada de la resolución P/EXT/270511/56 de fecha 27 de mayo de 2011, mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones determina las condiciones de interconexión no convenidas entre la tercero perjudicada y la Recurrente, que acompañó como Anexo 6;

3) EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO, que contiene toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la emisión del acto impugnado, incluidas todas las documentales públicas y privadas que obren en el mismo.

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

Por oficio del seis de julio de dos mil once, fueron admitidas todas las pruebas ofrecidas, por lo que sin perjuicio de las referencias que se realicen a las probanzas referidas, al analizar los argumentos de la Recurrente,

**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:

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

En relación con el capítulo denominado AGRAVIOS, se entra a su estudio en los siguientes términos:

- I. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **PRIMERO**, 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, las Reglas del Servicio Local (en lo sucesivo, las "RdSL") establecen las condiciones de interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones autorizadas para prestar el servicio local fijo o móvil, para garantizar la interoperabilidad entre ellas, así como de la interconexión de éstas con las redes públicas de telecomunicaciones autorizadas para prestar servicios de larga distancia. Las propias RsSL establecen que la interconexión debe entenderse como la conexión física y lógica entre dos (2) redes públicas de telecomunicaciones, que permite cursar tráfico público conmutado entre sus centrales. Asimismo, la fracción XII de la Regla Segunda de las RdSL dispone que la Interconexión permite a los usuarios de una de las redes conectarse y cursar tráfico público conmutado a los usuarios de la otra y viceversa o utilizar servicios proporcionados por las mismas, esto en beneficio de los usuarios.*

*Adicionalmente, la Regla Decimoquinta de las RdSL establece que los concesionarios de servicio local fijo o móvil deberán proveer interconexión a la red de cualquier concesionario de red pública de telecomunicaciones autorizado para prestar el servicio local que se le solicite.*

*Asimismo, la Regla Decimoséptima de las RdSL dispone que los concesionarios de servicio local deben ofrecer a los demás concesionarios interconectados a su red, las funciones necesarias para llevar a cabo la interconexión de manera no discriminatoria, en las mismas condiciones y con cuando menos la misma calidad de servicio con que prestan las funciones para llevar a cabo la interconexión a su propia operación y a sus filiales y subsidiarias.*

*Por otra parte, la Condición 2.1 de las Concesiones Celulares de Grupo Telefónica 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 o utilizar servicios proporcionados por la red; (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 esta Comisión resolverá los términos y condiciones de interconexión no convenidos, y (iv) la obligatoriedad de la interconexión incluye el ofrecer de manera no discriminatoria aquellas funciones necesarias para llevar a cabo la interconexión, en las mismas condiciones y con cuando menos la misma calidad de servicio con que se presten a la propia operación, a las filiales y subsidiarias”*

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 administradas 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.

Ahora bien, 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.

Ahora bien, 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, sí 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, 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 y manifestaciones sin sustento alguno, por lo que las mismas resultan infundadas.

Por otra parte, respecto de lo manifestado por la Recurrente en el sentido que la Resolución Recurrída 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 tenor, para la determinación de las tarifas de interconexión relacionadas con la función de terminación de tráfico público conmutado en la red pública de telecomunicaciones de servicio local fijo de Opcom, 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, la RdSL 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 Costos Incrementales Promedio de Largo Plazo del Servicio (en lo sucesivo, los "CIPLPS") y los costos comunes atribuibles a dicha función utilizando una metodología de costeo de acuerdo a bases internacionalmente reconocidas, 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.*

*Al efecto, el artículo 7 de la LFT establece lo siguiente:*

*(...)*

*Asimismo, el artículo 41 de la LFT establece 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.*

*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.”*

De la cita realizada, no se desprende que en la Resolución Recurrída se haya invocado ni aplicado el Plan de Interconexión, 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 Recurrente y de la tercero perjudicada son títulos de concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar el servicio de acceso inalámbrico fijo o

móvil, 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 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 se han invocado 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.

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.

Por lo que se refiere a la ausencia de declaración de poder sustancial respecto de la Recurrente, por parte de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, máxime que la aplicabilidad del modelo de costos se encuentra supeditado a la detentación de un poder sustancial en el mercado relevante en términos del artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, dicho argumento es infundado.

Lo anterior, al reiterarse que la Resolución recurrida hace referencia a la Regla 53 de las Reglas de Larga Distancia, y en ese sentido no puede señalarse una aplicación del artículo 63 invocado por la Recurrente, aunado al hecho de que 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, por lo que su argumento se torna en infundado.

- II. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **SEGUNDO**, 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 PRIMER 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.

- III. 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.

La determinación e implementación del modelo de costos empleado por esa autoridad con base en un supuesto "operador eficiente" que no existe en la realidad, implica la violación del artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Todo el Modelo de Costos se encuentra sustentado en la existencia de una empresa que no existe en realidad. Siendo que lo que tenía que hacer esa autoridad era calcular la tarifa de interconexión entre la hoy tercero perjudicada y mis Representadas, carece de toda lógica al emplear los supuestos costos en los que incurre dicho operador inexistente para fijar esta tarifa. Esa Comisión proporciona dos definiciones distintas de lo que es un operador "eficiente" o un operador "representativo", lo cual vuelve a toda la Resolución Impugnada incongruente desde el punto de vista interno y, por lo tanto la vicia de indebida fundamentación y motivación.

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 se 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 31 a 33 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>1</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>2</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).

---

<sup>1</sup> Armstrong, Mark, Cowan S. y Vickers J (1994). *Regulatory reform: economic analysis and British experience*. Massachusetts Institute of Technology.

<sup>2</sup> Ibid.

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>3</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>4</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>5</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:

---

<sup>3</sup> Fuente: Suecia: <http://www.pts.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 OSIPITEL, 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>4</sup> UIT página web: <http://www.itu.int/ITU-D/ICTEYE/Reports.aspx>.

<sup>5</sup> EUROPEAN COMMISSION (2009a), "Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU", European Commission, Brussels.

*“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.

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, 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 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”.

- IV. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **CUARTO**, en el que hace valer que la Comisión incurrió en una falta de fundamentación e indebidamente motivación al resolver lo planteado por la Recurrente en relación con el régimen transitorio aplicable a Nextel, es infundado.

Lo manifestado por la Recurrente es infundado, ya que los equipos terminales móviles no forman parte de la red pública de telecomunicaciones en términos de la fracción X del artículo 3 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, entonces vigente.

El precepto invocado, en lo conducente dispone:

*"Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:*

*(...)*

*X. Red pública de telecomunicaciones: la red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones. La red no comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios ni las redes de telecomunicaciones que se encuentren más allá del punto de conexión terminal;"*

En el mismo precepto, la fracción VIII dispone *"VIII. Red de telecomunicaciones: sistema integrado por medios de transmisión, tales como canales o circuitos que utilicen bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica o cualquier otro medio de transmisión, así como, en su caso, centrales, dispositivos de conmutación o cualquier equipo necesario;"*

En este sentido, independientemente de la integración de una red pública de telecomunicaciones que preste servicios móviles, en cualquier caso los equipos terminales de los usuarios no forman parte de la red, por lo que la programación de dichos equipos no es susceptible de ser regulada por la autoridad, como si formaran parte de la red de telecomunicaciones.

Inclusive, la cita que la Recurrente realiza del artículo 12-01 del Acuerdo entre Chile y México de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), confirma que el equipo terminal si bien se conecta a la red pública de telecomunicaciones, no forma parte de ésta.

En relación a lo manifestado por la Recurrente en el sentido de que Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V., se adaptara a un régimen de transición del servicio de acceso a la red pública telefónica a un régimen del servicio local, mediante el cambio de toda la numeración arrendada fija de Nextel a numeración correspondiente al servicio móvil bajo la modalidad "El Que Recibe Paga", se señala que lo solicitado por la Recurrente es inoperante ya que la autorización para la prestación del servicio local móvil por parte de Nextel no impide a esta seguir prestando a sus usuarios el servicio de Acceso a la Red Pública Telefónica, mismo que presta mediante el arrendamiento de numeración de otro operador del servicio local.

Es así que la Recurrente interpreta erróneamente que Nextel dejaría de prestar el servicio de acceso a la red pública telefónica y que únicamente prestaría el servicio local, por lo que solicita el cambio de la numeración fija arrendada a numeración móvil. Sin embargo, la autorización otorgada por la Secretaría para la prestación del servicio móvil no suspende la autorización previa otorgada a Nextel para la prestación del servicio de Acceso a la Red Pública Telefónica, ni tampoco establece que la prestación de los servicios sea mutuamente excluyente, por lo anterior Nextel cuenta con las autorizaciones correspondientes para la prestación de los servicios local y de Acceso a la Red Pública Telefónica por lo que puede ejercer sus derechos y prestar ambos servicios.

Es conveniente señalar que los términos y condiciones, así como las especificaciones técnicas para la prestación del servicio local y el servicio de Acceso a la Red Pública Telefónica, así como la interconexión e interoperabilidad con otras redes, son diferentes para cada uno de los servicios dada la propia naturaleza de los mismos.

De lo anterior, la Comisión resolvió sobre las condiciones de interconexión que se le solicitaron, en este caso las aplicables únicamente al servicio local en el que para su prestación, así como para la interconexión e interoperabilidad con otras redes para la prestación del mismo no se requiere un cambio en la numeración pues la prestación de dicho servicio se realiza a través de sus propios términos y condiciones, incluyendo el de la numeración aplicable al mismo, lo cual permitiría el correcto enrutamiento del tráfico entre operadores. Es así que la Comisión consideró de manera fundada y motivada, que dicha propuesta no debería ser considerada en el convenio de interconexión que suscribieran las partes, en virtud de que no se trata de términos y condiciones establecidos en los artículos 42 y 43 de la LFT relativos al servicio objeto de la resolución reclamada.

Por lo anterior, la solicitud de la Recurrente en relación al cambio de numeración fija a numeración móvil por parte de Nextel resulta improcedente, ya que como ya se señaló dicho cambio no se requiere para el servicio local.

Adicionalmente, en relación a la solicitud de la Recurrente respecto a la programación de los equipos terminales móviles de Nextel, como ya se señaló es improcedente dado que dicha programación no es necesaria para la interconexión e interoperabilidad del servicio local, asimismo a foja 17 de la resolución que se impugna se puede constatar que el órgano regulador en estricto apego a lo estipulado por el artículo 3, fracción X de la LFT, se precisó que los equipos terminales no forman parte de la redes públicas de telecomunicaciones concesionadas, por lo que la Comisión no contaba con facultades

para exigir a Nextel que programara en los equipos terminales de sus usuarios exclusivamente numeración propia.

Asimismo, se debe decir que de manera expresa la Recurrente señala el artículo 12-01 del Acuerdo entre Chile y México de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), en materia complementaria de telecomunicaciones, en el que se determina entre otras cosas que un equipo terminal se conecta a la red pública de telecomunicaciones, de lo que se desprende que no forma parte de la misma y únicamente es un dispositivo que se conecta a la red de telecomunicaciones, sin que forme parte de ella.

- V. 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 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 28 a 54 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 \$0.3951 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.

- VI. 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 Recurrída, por considerar que se utilizan argumentos vagos e imprecisos, resulta infundado, pues se respetó lo dispuesto en el artículo 3, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Respecto a lo argumentado por la Recurrente, en el sentido de que la resolución recurrida está indebidamente motivada ya que la autoridad responsable cita párrafos que a su decir no se manifiesta fuente o sustento alguno, devienen en inoperantes, en virtud de que la resolución es un cuerpo que debe leerse y entenderse de forma integral y armónica, y no de manera aislada como falazmente lo pretende la Recurrente.

Es importante precisar, que la Recurrente señala dos párrafos de la foja 29 de la resolución impugnada, y en obvio de inútiles repeticiones, los cuales se deben tener por reproducidos como si a la letra se insertasen, de los que alegó que no tienen fuente o sustento alguno; sin embargo, se debe decir que dicha información se encuentra a foja 105 del documento consultados y denominado OECD, *Communications Outlook, 2009*, fuente: <http://dx.doi.org/10.1787/620650283640>, por lo que las aseveraciones de la Recurrente carecen de todo sustento, ya que de la revisión a la foja 29 de la resolución impugnada en la nota de pie de página señalada como "2" se cita la fuente de la información plasmada en dicha foja.

En relación con las manifestaciones de la Recurrente en las que señala que diversos párrafos de las fojas 29, 38, 39 y 51 de la resolución impugnada, no tienen sustento y que no le permite conocer las razones específicas por las que la responsable determinó la tarifa de interconexión; sin embargo, la resolución recurrida se encuentra debidamente fundada y motivada, por lo que de ninguna manera contraviene lo estipulado por el artículo 5, fracción V, de la LFPA, ya que dichos párrafos no pueden ser analizados ni tendrían sentido si se dicen de forma aislada, en virtud de que para entender el alcance y los motivos por los cuales se plasmaron dichos párrafos en la resolución impugnada, se hace necesario hacer una revisión de manera completa de los apartados a que corresponde cada uno de ellos. Es aplicable en lo conducente, la tesis de jurisprudencia:

*Época: Novena Época*

*Registro: 173593*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Tipo de Tesis: Jurisprudencia*



Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXV, Enero de 2007  
Materia(s): Común  
Tesis: I.4o.A. J/48  
Página: 2121

**"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES.** Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez." (Lo resaltado es nuestro)

Asimismo, es necesario precisar que la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16, Constitucional, establece que todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, **que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa;** es decir, la motivación se refiere a justificaciones de hecho que correspondan al acto de autoridad y que acertadamente fueran un sustento que lo justifique. Por lo que se debe considerar que la resolución impugnada es un todo y no se puede entender de manera aislada como falazmente lo pretende la Recurrente, por lo que la autoridad recurrida si cumplió con los requisitos de motivación y fundamentación a que se encuentra obligada toda autoridad al emitir sus actos, de tal manera que el agravio que se analiza es ineficaz para lograr su objetivo, ya que se trata de afirmaciones ambiguas que en nada cambien el sentido de la resolución combatida.

Por lo que sólo en la hipótesis de que por la omisión total de motivación, o siendo tan imprecisa que no dé elementos al Recurrente para defender sus derechos o impugnar

el razonamiento aducido por las autoridades, se podrá estimar una falta formal de motivación y fundamentación.

- VII. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **SÉPTIMO**, en el cual sostiene que en la Resolución Recurrída se omite resolver de forma congruente el planteamiento relacionado con que el tráfico debe entregarse en el punto de interconexión del ASL correspondiente para que se aplique la tarifa de interconexión local por lo que deberán aplicarse tarifas diferentes si el operador entrega el tráfico en puntos de interconexión diferentes al que corresponde al ASL respectiva conforme a la topología de red de cada operador.

En principio se señala que en relación a lo que la Recurrente denomina una ilegal inclusión de la cláusula señalada en el numeral 11) se considera una imprecisión en el escrito presentado por Grupo Telefónica toda vez que no guarda consistencia con lo argumentado en el agravio Séptimo; no obstante se señala que su petición es improcedente toda vez que fue la propia Recurrente la que en el desacuerdo respectivo solicitó que las tarifas de interconexión fueran exigibles desde la fecha en la que comenzaran a prestarse recíprocamente los servicios, con lo cual no se le causa agravio alguno.

Lo manifestado por la Recurrente es infundado, puesto que de las citas que la misma realiza se advierte que la Comisión analizó y se pronunció respecto del planteamiento de la Recurrente.

Ahora bien, respecto de lo aducido por la Recurrente en el apartado denominado "OBSERVACIONES AL CONVENIO DE INTERCONEXIÓN PROPUESTO POR NEXTEL BAJO LA MODALIDAD MÓVIL-MÓVIL", se debe decir que esta responsable si resolvió lo planteado por las partes, ya que a la luz del artículo 43, fracción V, de la LFT, las partes deberán llevar a cabo la interconexión en cualquier punto de conmutación u otros en que sea técnicamente factible y que las partes deberían de señalar y poner a disposición un punto de interconexión con el que se podría acceder a todos los usuarios de una o varias ASL's en la que se prestaran sus servicios.

De lo anterior se observa que cada una de las partes debería de informar a la otra los puntos de interconexión que tenía disponibles para terminación de tráfico en su red, así como las ASL que atendía cada uno de dichos puntos, con lo cual no era posible que un concesionario entregara el tráfico de terminación en un punto de interconexión que no atendiera a dicha ASL.

Por lo anterior se considera que la petición realizada por Grupo Telefónica fue analizada y atendida en el numeral 5.4 de la resolución recurrida, por lo que resultan improcedentes los argumentos planteados por la Recurrente.

- VIII. En relación con lo manifestado por la Recurrente en el agravio **OCTAVO** en que sostiene que la Comisión incurrió en una falta de motivación al no resolver lo planteado por la Recurrente en relación con el régimen de transición, es infundado.

Lo manifestado por la Recurrente es infundado, ya que en la Resolución Recurrída se motivó debidamente que el régimen de transición propuesto por la Recurrente no constituye uno de los términos y/o condiciones de interconexión que la Comisión debe resolver en términos de los artículos 9-A fracción X, 42 y 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, según lo señalado en la respuesta al agravio Cuarto del presente Recurso, por lo que atendiendo al principio de economía procesal al que se debe sujetar el procedimiento administrativo, ténganse por reproducidas las manifestaciones del Instituto como si a la letra se insertasen..

Al efecto, con el pronunciamiento realizado se motivó debidamente la determinación, en tanto que los artículos 9-A, fracción X y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones se referían a la atribución de resolver desacuerdos de interconexión y el procedimiento para ellos, en tanto que el artículo 43 a la letra disponía:

*"Artículo 43. En los convenios de interconexión a que se refiere el artículo anterior, las partes deberán:*

*I. Identificar los puntos de conexión terminal de su red;*

*II. Permitir el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases de tarifas no discriminatorias;*

*III. Abstenerse de otorgar descuentos por volumen en las tarifas de interconexión;*

*IV. Actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión entre concesionarios que se provean servicios, capacidades o funciones similares entre sí, en tarifas y condiciones;*

*V. Llevar a cabo la interconexión en cualquier punto de conmutación u otros en que sea técnicamente factible;*

*VI. Prever que los equipos necesarios para la interconexión puedan ser proporcionados por cualquiera de los concesionarios y ubicarse en las instalaciones de cualquiera de ellos;*

*VII. Establecer mecanismos para garantizar que exista adecuada capacidad y calidad para cursar el tráfico demandado entre ambas redes;*

VIII. *Entregar la comunicación al operador seleccionado por el suscriptor en el punto más próximo en que sea técnicamente eficiente;*

IX. *Entregar la comunicación a su destino final o a un concesionario o combinación de concesionarios que puedan hacerlo;*

X. *Proporcionar toda la información necesaria que les permita identificar los números de origen y destino, así como a los usuarios que deben pagar por la llamada, la hora, y si hubo asistencia de operadora, y*

XI. *Llevar a cabo, si así se solicita, las tareas de medir y tasar los servicios prestados a sus propios usuarios por parte de otros concesionarios, así como proporcionar la información necesaria y precisa para la facturación y cobro respectivos.”*

Esto es, dicho precepto enumeraba los aspectos que los convenios de interconexión debían incluir, por lo que al no encontrarse previsto el denominado régimen de transición, en el citado artículo 43 de la Ley abrogada, el pronunciamiento de la autoridad motivó de manera debida y suficiente la negativa a incluir dicho régimen en los puntos de desacuerdo.

**DÉCIMO PRIMERO.-** Que en relación con el escrito presentado por Nextel con fecha cuatro de agosto de dos mil once, por el que desahogó la vista que le fue concedida con el recurso de revisión interpuesto por la Recurrente, se señala que las manifestaciones que se realizan en el mismo en relación con los agravios expuestos por la Recurrente, han sido tomadas en consideración, al analizar los agravios hechos valer por la Recurrente.

**DÉCIMO SEGUNDO.-** 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 Ortega 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.

**DÉCIMO TERCERO.** La Recurrente formuló sus alegatos mismos que fueron presentados con fecha 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, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 2º de dicho ordenamiento, se tienen en consideración los alegatos exhibidos por la Recurrente hechos valer, al constituir en esencia una reiteración de los argumentos contenidos en la manifestaciones expuestas 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 promovente, 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. 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.

Asimismo, la tercero perjudicada no presentó alegatos.

**DÉCIMO CUARTO.-** 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 144,405 de fecha 17 de junio de 2010, 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 CFPC, y con la misma se tiene por acreditada la personalidad del representante legal de Baja Celular Mexicana, S.A. de C.V.

Anexo 2: En relación con la documental pública consistente en la copia certificada de la escritura número 144,404 de fecha 17 de junio de 2010, 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 CFPC, y con la misma se tiene por acreditada la personalidad del representante legal de Celular de Telefonía, S.A. de C.V.

Anexo 3: En relación con la documental pública consistente en la copia certificada de la escritura número 144,512 de fecha 25 de junio de 2010, 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 CFPC, y con la misma se tiene por acreditada la personalidad del representante legal de Movitel del Noroeste, S.A. de C.V.

Anexo 4: En relación con la documental pública consistente en la copia certificada de la escritura número 144,406 de fecha 17 de junio de 2010, 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, y con la misma se tiene por acreditada la personalidad del representante legal de Telefonía Celular del Norte, S.A. de C.V.

Anexo 5: En relación con la documental pública consistente en la copia certificada de la escritura número 144,410 de fecha 17 de junio de 2010, 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 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 6: En relación con la documental pública consistente en copia certificada de la resolución P/EXT/270511/56 de fecha 27 de mayo de 2011, se concede a dicha probanza pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto en los artículos 79, 93, fracción II, 129, 197 y 202 del CFPC. Con la misma se tiene por acreditada la Resolución Recurrída, P/EXT/270511/56, emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

### **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.

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 treinta de junio de dos mil once, por el apoderado de la Recurrente, en contra de la resolución emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones mediante Acuerdo P/EXT/270511/56 de fecha 27 de mayo de 2011, acto especificado en el Resultando número 4, de la presente resolución.



**SEGUNDO.-** De conformidad con el Considerando Décimo, se confirma la Resolución a que se refiere el resolutivo inmediato anterior, en términos del artículo 91, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**TERCERO.-** Notifíquese personalmente.

## **FIRMAS DE LOS COMISIONADOS DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES**

La presente Resolución fue aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XXXIV Sesión Ordinaria celebrada el 23 de agosto de 2017, por unanimidad de votos de los Comisionados Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, Adriana Sofía 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/230817/497.