

**RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE MARCATEL COM, S.A. DE C.V. Y LAS EMPRESAS AVANTEL, S. DE R.L. DE C.V. Y AXTEL, S.A.B. DE C.V. APLICABLES DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016**

**ANTECEDENTES**

**I.- Concesiones de Marcatel Com, S.A. de C.V.** El 26 de octubre de 1995, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (en lo sucesivo, "la Secretaría") otorgó a Marcatel, S.A. de C.V., un título de concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones, autorizada para prestar entre otros, el servicio público de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional.

Asimismo, el 6 de noviembre de 2003, la Secretaría, otorgó a Conexión XXI, S.A. de C.V., un título de concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones, autorizada para prestar entre otros, el servicio público de telefonía local.

Mediante oficio 2.1-202.-6036 de fecha 18 de diciembre de 2006, la Dirección General de Política de Telecomunicaciones de la Secretaría, autorizó la cesión de derechos y obligaciones solicitadas por Marcatel, S.A. de C.V. en su carácter de cedente a favor de Conexión XXI S.A. de C.V., de los títulos de concesión otorgados el 26 de octubre de 1995.

Mediante oficio 2.1- 3924 de fecha 29 de junio de 2010, la Subsecretaría de Comunicaciones de la Secretaría, autorizó la modificación de estatutos sociales, en específico, el cambio de denominación social de Conexión XXI S.A. de C.V. a Marcatel Com, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "Marcatel").

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

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

**III.- Concesiones de Axtel, S.A.B de C.V.** El 17 de junio de 1996, la Secretaría otorgó originalmente a Telefonía Inalámbrica del Norte, S.A. de C.V., actualmente Axtel, S.A.B. de C.V. (en lo sucesivo, "Axtel"), un título de concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar, entre otros, el servicio público de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional.

Asimismo, el 7 de octubre de 1998, la Secretaría otorgó Axtel un título de concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar servicios de acceso inalámbrico fijo o móvil; en las 9 (nueve) regiones en que se dividió el territorio nacional y 9 (nueve) títulos de concesión para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para prestar servicios de acceso inalámbrico fijo o móvil, para cada una de las 9 (nueve) regiones en que se dividió el territorio nacional.

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

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

**V.- Publicación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.** El 14 de julio de 2014, se publicó en el DOF el "*DECRETO por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas*

*disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión* (en lo sucesivo, el "Decreto de Ley"), entrando en vigor la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo, la "LFTyR") el 13 de agosto del 2014, de conformidad a lo establecido en el artículo Primero Transitorio del citado Decreto de Ley.

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

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

**VIII.- Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión.** El 29 de diciembre de 2014 se publicó en el DOF el "*ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece el Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión*" (en lo sucesivo, el "Acuerdo del Sistema"), mediante el cual se estableció el Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión (en lo sucesivo, el "SESI").

**IX.- Solicitudes de resolución de condiciones de interconexión no convenidas.** El 22 de septiembre de 2015, el apoderado legal de Marcatel presentó ante el Instituto, dos (2) escritos mediante los cuales solicitó su intervención para resolver los términos, tarifas y condiciones que no pudo convenir con Avantel y Axtel, respectivamente, para la interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones en el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 (en lo sucesivo, las "Solicitudes de Resolución de Marcatel").

Asimismo, con fecha 25 de septiembre de 2015, el representante legal de Avantel y Axtel presentó ante el Instituto un escrito mediante el cual solicitó su intervención para resolver los términos y condiciones que no pudo convenir con Marcatel para la interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones en el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 (en lo sucesivo, la "Solicitud de Resolución de Avantel y Axtel").

Para efectos de lo anterior, el representante legal de Avantel y Axtel manifestó que mediante solicitud en el SESI de fecha 15 de mayo de 2015, solicitó formalmente a Marcatel el inicio de negociaciones a fin de determinar las tarifas de interconexión aplicables al periodo comprendido del 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016.

Para acreditar lo anterior, Avantel y Axtel ofrecieron las siguientes pruebas documentales:

- Documentales privadas consistente en dos escritos en original de fechas 14 de mayo de 2015 dados de alta en el SESI el 15 de mayo de 2015, a través de los cuales Avantel y Axtel solicitaron el inicio formal de negociaciones tendientes a convenir las tarifas de interconexión que deberán pagar a Marcatel para el periodo comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

Cabe mencionar que mediante las solicitudes IFT/UPR/1447 y IFT/UPR/1444 las negociaciones materia de las Solicitudes de Resolución entre Avantel, Axtel y Marcatel, iniciaron su trámite dentro de dicho sistema, teniéndose así por satisfechos los requisitos de procedibilidad que marca el artículo 129 de la LFTyR.

**X.- Publicación de Tarifas de Interconexión del año 2016.** El 1 de octubre de 2015, el Instituto publicó en el DOF el *"ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las tarifas de interconexión resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión que se utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión que se presenten respecto de las condiciones aplicables al año 2016"*, aprobado mediante Acuerdo P/IFT/120815/347 (en lo sucesivo, el "Acuerdo de Tarifas 2016").

**XI.- Acuerdo de Admisión y Oficios de Vista.** Mediante Acuerdos que más adelante se detallan, se tuvo por reconocida la personalidad con que se ostentaron los apoderados legales de los concesionarios, admitiéndose a trámite sus Solicitudes de Resolución para el ejercicio 2016.

Concesionarios solicitantes	Concesionarios solicitados	Expediente	Acuerdo	Fecha de notificación solicitante	Fecha de notificación solicitado
Marcatel	Avantel	IFT/221/UPR/DG-RIRST/230.220915/ITX	25/09/001/2015	06-oct-2015	06-oct-2015
Marcatel	Axtel	IFT/221/UPR/DG-RIRST/231.220915/ITX	25/09/001/2015	06-oct-2015	06-oct-2015
Avantel, Axtel	Marcatel	IFT/221/UPR/DG-RIRST/239.250915/ITX	30/09/001/2015	06-oct-2015	06-oct-2015

Asimismo, en términos de la fracción III del artículo 129 de la LFTyR, en dichos procedimientos, mediante los Acuerdos citados, se dio vista tanto a Marcatel, Avantel y Axtel de las respectivas Solicitudes de Resolución y se les requirió para que en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente a que surtiera efectos legales la notificación de los Acuerdos en comento, manifestaran lo que a su derecho conviniera e informaran si existían condiciones que no habían podido convenir y, de ser el caso, señalaran expresamente en qué consistían los desacuerdos, fijaran su postura al respecto y ofrecieran los elementos de prueba que estimaran pertinentes (en lo sucesivo, los "Oficios de Vista").

**XII.- Respuestas de Marcatel, Avantel y Axtel.** El 12 de octubre de 2015 el apoderado legal de Marcatel presentó ante el Instituto, escrito mediante el cual dio contestación al oficio de vista. En dicho escrito, Marcatel manifestó lo que a su derecho convino, fijó su postura y presentó pruebas (en lo sucesivo, la "Respuesta de Marcatel").

De igual manera, con fecha 13 de octubre de 2015, el apoderado legal de Avantel y Axtel presentó ante el Instituto, escritos mediante los cuales dio contestación a los Oficios de Vista en relación a las Solicitudes de Resolución de Marcatel. En dichos escritos, manifestó lo que a su derecho convino, fijó su postura y presentó pruebas (en lo sucesivo, la "Respuesta de Avantel y Axtel")

**XIII.- Desahogo de Pruebas y Acumulación.** Mediante Acuerdo 16/10/002/2015 de fecha 16 de octubre de 2015 se acordó en términos del artículo 129, fracciones IV y V de la LFTyR, la admisión y desahogo de las pruebas ofrecidas por los concesionarios, se tuvo por fijada la litis y se les otorgó un plazo no mayor a dos (2) días hábiles para que presentaran sus alegatos por escrito ante el Instituto. Dicho acuerdo fue notificado a los concesionarios mediante instructivo el 21 de octubre de 2015.

Asimismo y toda vez que los procedimientos iniciados de manera independiente por la empresa Marcatel, y las empresas Avantel y Axtel tienden al mismo efecto, en términos del artículo 45 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (en lo sucesivo, la "LFPA") y 73, del Código Federal de Procedimientos Civiles (en lo sucesivo, el "CFPC"), ordenamientos de aplicación supletoria en términos del artículo 6, fracciones IV y VII de la LFTyR, y siendo legalmente factible, se ordenó la acumulación del más nuevo al más antiguo tal como lo dispone el artículo 72 del CFPC. Por lo tanto, a los procedimientos administrativos iniciados por Marcatel se acumula el procedimiento iniciado por Avantel y Axtel en contra de Marcatel.

**XIV.- Alegatos.** El 22 de octubre de 2015, el apoderado legal de Marcatel, presentó ante el Instituto escrito mediante el cual formuló sus correspondientes alegatos (en lo sucesivo, "Alegatos de Marcatel").

El 23 de octubre de 2015, mediante correo electrónico y el día 26 de octubre por Oficialía de Partes, el apoderado legal de Avantel y Axtel, presentó sus respectivos alegatos (en lo sucesivo, "Alegatos de Avantel y Axtel").

**XV.- Cierre de la Instrucción.** El 5 de noviembre de 2015, el Instituto notificó a Marcatel y a Avantel y Axtel, el Acuerdo 30/10/003/2015, de fecha 30 de octubre 2015, mediante el cual se acordó que toda vez que el plazo para formular alegatos había concluido, el procedimiento guardaba estado para que el Pleno del Instituto dictase la resolución sobre las cuestiones planteadas por las partes.

En virtud de los referidos Antecedentes, y

## CONSIDERANDO

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

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

Adicionalmente el artículo 6°, fracción I del Estatuto establece que corresponde al Pleno, además de las atribuciones establecidas como indelegables en la LFTyR, la de regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación eficiente del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como el acceso a infraestructura activa, pasiva e insumos esenciales.

Por lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en los artículos indicados, el Pleno del Instituto resulta competente para emitir la presente Resolución que determina las condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, antes señalados.

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

De conformidad con el tercer párrafo del artículo 25 constitucional, el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, llevando a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco que otorga la propia Constitución.

Aunado a lo anterior, y del análisis de los artículos 25 y 28 de la Constitución, se desprende que las telecomunicaciones constituyen un área importante para el desarrollo nacional al propiciar condiciones para la mayor eficacia de toda una serie de derechos fundamentales, como a la información, a la libertad de expresión, a la educación, de participación democrática, la integración de las comunidades indígenas, entre otros.

Por su parte, el artículo 2° de la LFTyR en concordancia con el artículo 6 de la Constitución señala que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general; y que corresponde al Estado ejercer la rectoría en la materia, proteger la

seguridad y la soberanía de la nación y garantizar su eficiente prestación, y que para tales efectos establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. En este sentido, se observa que es a través del desarrollo y la promoción de una competencia efectiva que se garantizan mejores condiciones para el país.

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

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

El desarrollo tecnológico, así como la marcada tendencia de globalización y convergencia de las telecomunicaciones, han promovido que las fuerzas del mercado asuman un papel más activo en la asignación de los recursos incentivando el surgimiento de nuevas empresas, las cuales requieren de un entorno regulatorio que permita la acción natural de las fuerzas de mercado y de la sana competencia entre todos los participantes mediante la rectoría del Estado.

En este tenor, la competencia es un factor decisivo para la innovación y el desarrollo de los mercados de las telecomunicaciones. Un mercado en competencia implica la existencia de distintos prestadores de servicios, a fin de permitir que los usuarios elijan libremente a aquel concesionario que ofrezca las mejores condiciones en precio, calidad y diversidad. Es en este contexto de competencia en el que la interconexión entre redes se convierte en un factor de interés público, en tanto que cualquier comunicación que inicie pueda llegar a su destino, independientemente de la red pública de telecomunicaciones que se utilice; evitando que una determinada empresa pueda tomar ventaja de su tamaño de red, y permitiendo que la decisión de contratar los servicios por parte de los usuarios sea por factores de precio, calidad y diversidad.

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

Por ello, el legislador estableció (i) la obligación de todos los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones de adoptar diseños de arquitectura abierta para garantizar la interconexión e interoperabilidad de sus redes, contenida en el artículo 124 de la LFTyR, (ii) la obligación de los concesionarios de redes públicas de interconectar sus redes de conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la LFTyR, y (iii) los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes con las de otros concesionarios en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos y a tal efecto, suscribirán un convenio en un plazo no mayor a sesenta (60) días naturales, transcurrido dicho plazo sin que se hubiera celebrado el convenio, a solicitud de uno o ambos concesionarios, el Instituto deberá resolver sobre las condiciones términos y tarifas que no hayan podido convenir, de conformidad con el artículo 129 de la LFTyR.

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

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

proveyendo los servicios de interconexión a que los obliga la normatividad de la materia.

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

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

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo, la "SCJN") ha sostenido que los servicios de interconexión son considerados como básicos para el desarrollo del país y coadyuvan a mejorar las condiciones de vida en sociedad.

Dicha determinación encuentra sustento en la Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 112/2004, con número de Registro 180524, emitida por la Segunda Sala de la SCJN, Localizada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Septiembre de 2004, Página 230.<sup>1</sup>

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

En efecto, las disposiciones de la LFTyR relativas a la interconexión son de orden público e interés social, la propia ley atribuye ese carácter al ordenamiento en general, tomando en cuenta que el fin inmediato y directo de esas normas y el actuar del Instituto es tutelar los derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja, como sucedería con la falta de interconexión o con una

---

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

interconexión que dificultara la competitividad de los concesionarios en los mercados finales; y para procurarle la satisfacción de necesidades, o algún provecho o beneficio, como sería el desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de comunicaciones, además de la posibilidad de tarifas mejores.

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

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

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

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

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

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

hms

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

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

Es así que el artículo 125 de la LFTyR es garante del derecho que asiste a los usuarios de servicios de telecomunicaciones de tener comunicación con usuarios conectados a otras redes públicas de telecomunicaciones, así como de poder utilizar servicios proporcionados por otras redes, lo cual se logra con el cumplimiento de la obligación de todo concesionario de interconectar su red para garantizar el citado derecho de los usuarios. El objetivo último de un convenio de interconexión es que mediante la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones, se privilegie el interés público al permitir que los usuarios de una red puedan comunicarse con los usuarios de otra red y viceversa, o utilizar servicios proporcionados por la otra red.

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

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

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

En consecuencia, en autos está acreditado que Marcatel, Avantel y Axtel tienen el carácter de concesionarios que operan redes públicas de telecomunicaciones y que efectivamente dichos concesionarios se requirieron recíprocamente el inicio de negociaciones para convenir los términos, condiciones y tarifas de interconexión, según se desprende de los Antecedentes I, II, III y IX de la presente Resolución.

Por ello, conforme al artículo 124 de la LFTyR, Marcatel, Avantel y Axtel están obligados a garantizar la eficiente interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones, formalizando en todo caso, la suscripción del convenio respectivo que estipule los términos, condiciones y tarifas aplicables.

**CUARTO.- Plazos.-** Con fecha con fecha 15 de mayo de 2015, a través del SESI, Avantel y Axtel notificaron a Marcatel el inicio de las gestiones para establecer términos, condiciones y tarifas aplicables a la interconexión entre las respectivas redes públicas de telecomunicaciones de dichos concesionarios y dado que ha transcurrido en exceso el plazo legal de sesenta (60) días naturales, sin que a la

fecha de emisión de la presente Resolución las partes hayan acordado los mencionados términos, condiciones y tarifas de interconexión, el Instituto, de conformidad con el artículo 129 de la LFTyR, resolverá sobre aquellos puntos de desacuerdo que se someten a su consideración.

Asimismo se acredita que los concesionarios solicitaron la intervención del Instituto para la resolución de los respectivos desacuerdos dentro de los 45 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al plazo de 60 días antes mencionado. Todo ello de conformidad con la fracción I del artículo 129 de la LFTyR.

Cabe mencionar que mediante solicitudes IFT/UPR/1447 y IFT/UPR/1444 del SESI, las negociaciones materia de las Solicitudes de Resolución iniciaron su trámite dentro de dicho sistema, teniéndose así por satisfechos los requisitos que marca el artículo 129 de la LFTyR.

Asimismo, el apoderado legal de Avantel y Axtel y el apoderado legal de Marcafel, manifestaron que no habían alcanzado un acuerdo. Lo cual quedó corroborado con las respuestas de dichos concesionarios, de las que se desprende que no han convenido las condiciones de interconexión propuestas por ambos.

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

**QUINTO.- Valoración de las pruebas ofrecidas por las partes.-** En términos generales la prueba es el medio de demostración de la realidad de un hecho o de la existencia de un acto. Es así que dentro del procedimiento de mérito, la prueba cumple la siguiente función: i) fija los hechos materia del desacuerdo, y ii) genera certeza acerca de las afirmaciones y alegaciones de los concesionarios sujetos del desacuerdo.

Por su parte la LFPA, y CFPC, establecen que en los procedimientos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades. Asimismo, establece en cuanto a su valoración que la autoridad goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas; para determinar el valor de las mismas, y para fijar el resultado final de dicha valuación.

504

En ese sentido, respecto a las pruebas ofrecidas por los concesionarios en los procedimientos respectivos, este Instituto valora las pruebas ofrecidas de la siguiente manera:

### 5.1 Pruebas ofrecidas por Avantel

- i. En relación con la prueba ofrecida por Avantel consistente en la propuesta dada de alta a través del SESI de fecha 14 de mayo de 2015 dado de alta en el SESI el 15 de mayo de 2015, dentro del expediente administrativo IFT/221/UPR/DG-RIRST/230.250915/ITX por medio del cual Avantel solicita a Marcatel el inicio formal de negociaciones tendientes a convenir las tarifas de interconexión que Avantel deberá pagar a Marcatel para el periodo comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, este Instituto le da valor probatorio en términos de lo establecido en el artículo 210-A del CFPC, de aplicación supletoria conforme al artículo 6° fracción VII de la LFTyR, al hacer prueba plena de los hechos legalmente afirmados consistente en la propuesta de Avantel a Marcatel de iniciar negociaciones respecto a los términos, condiciones y tarifas de interconexión, para el periodo comprendido entre el 1 de enero y al 31 de diciembre de 2016.
- ii. Documental / privada ofrecida por Avantel dentro del expediente administrativo IFT/221/UPR/DG-RIRST/230.250915/ITX consistente en el reporte de WIK-Consultant titulado "*Mexican Fixed and Mobile Termination Rate model analysis and sensitivity considerations*", que analiza los modelos de costos utilizados por el IFT para determinar las tarifas de interconexión en redes fijas y móviles, se otorga valor probatorio, en términos de los artículos 197 y 203 del CFPC, de aplicación supletoria conforme al artículo 6° fracción VII de la LFTyR, no obstante lo anterior no genera convicción a este Instituto respecto ya que el Instituto en la Metodología de Costos a que se refiere el Antecedente VII, se pronunció acerca de cuál es el enfoque eficiente en la determinación de las tarifas de interconexión. En este sentido el Instituto ya ha definido que la Metodología de Costos aplicable a las tarifas de terminación que estarán vigentes durante 2016, como se señala previamente en los antecedentes, aplicando un modelo de Costo Incremental de Largo Plazo Puro para la determinación de tarifas de interconexión para los años referidos.
- iii. Documental privada ofrecida por Avantel consistente en el escrito presentado el 25 de septiembre de 2015 en la Oficialía de Partes del Instituto y en el SESI, se otorga valor probatorio, en términos de los artículos 197, 203

y 210-A del CFPC, de aplicación supletoria conforme al artículo 6° fracción VII de la LFTyR, al hacer prueba plena de los hechos legalmente afirmados consistente en la solicitud de Avantel y Axtel para que el Instituto resuelva las condiciones, términos y tarifas de interconexión no convenidas entre la red local fija de Marcatel y la red de larga distancia de Avantel y Axtel, para el ejercicio 2016.

## 5.2 Pruebas ofrecidas por Axtel

- iv. En relación con la prueba ofrecida por Avantel consistente en la propuesta dada de alta a través del SESI de fecha 14 de mayo de 2015 dado de alta en el SESI el 15 de mayo de 2015, dentro del expediente administrativo IFT/221/UPR/DG-RIRST/231.250915/ITX por medio del cual Axtel solicita a Marcatel el inicio formal de negociaciones tendientes a convenir las tarifas de interconexión que Axtel deberá pagar a Marcatel para el periodo comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, este Instituto le da valor probatorio en términos de lo establecido en el artículo 210-A del CFPC, de aplicación supletoria conforme al artículo 6° fracción VII de la LFTyR, al hacer prueba plena de los hechos legalmente afirmados consistente en la propuesta de Axtel a Marcatel de iniciar negociaciones respecto a los términos, condiciones y tarifas de interconexión, para el periodo comprendido entre el 1° de enero y al 31 de diciembre de 2016.
- v. Documental privada ofrecida por Axtel dentro del expediente administrativo IFT/221/UPR/DG-RIRST/231.250915/ITX consistente en el reporte de WIK-Consultant titulado "*Mexican Fixed and Mobile Termination Rate model analysis and sensitivity considerations*", que analiza los modelos de costos utilizados por el IFT para determinar las tarifas de interconexión en redes fijas y móviles, se otorga valor probatorio, en términos de los artículos 197 y 203 del CFPC, de aplicación supletoria conforme al artículo 6° fracción VII de la LFTyR, no obstante lo anterior no genera convicción a este Instituto respecto ya que el Instituto en la Metodología de Costos a que se refiere el Antecedente VII, se pronunció acerca de cuál es el enfoque eficiente en la determinación de las tarifas de interconexión. En este sentido el Instituto ya ha definido que la Metodología de Costos aplicable a las tarifas de terminación que estarán vigentes durante 2016, como se señala previamente en los antecedentes, aplicando un modelo de Costo Incremental de Largo Plazo Puro para la determinación de tarifas de interconexión para los años referidos.

- vi. Documental privada ofrecida por Axtel consistente en el escrito presentado el 25 de septiembre de 2015 en la Oficialía de Partes del Instituto y en el SESI, se otorga valor probatorio, en términos de los artículos 197, 203 y 210-A del CFPC, de aplicación supletoria conforme al artículo 6° fracción VII de la LFTyR, al hacer prueba plena de los hechos legalmente afirmados consistente en la solicitud de Avantel y Axtel para que el Instituto resuelva las condiciones, términos y tarifas de interconexión no convenidas entre la red local fija de Marcatel y la red de larga distancia de Avantel y Axtel, para el ejercicio 2016.
- vii. En relación a la Presuncional, en su doble aspecto, legal y humana, ofrecida como prueba, por Avantel y Axtel se le da valor probatorio en términos del artículo 218 del CFPC al ser ésta la consecuencia lógica y natural de hechos conocidos y probados al momento de hacer la deducción respectiva.
- viii. Respecto a las Instrumental de actuaciones, consistente en todo lo actuado en el presente procedimiento, se les da valor probatorio al constituirse dicha prueba con las constancias que obran en el sumario y en términos del principio ontológico de la prueba, conforme al cual lo ordinario se presume.

### 5.3 Pruebas ofrecidas por Marcatel

- ix. Documental pública consistente en el "*Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las tarifas de interconexión resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión que se presenten respecto de las condiciones aplicables al año 2016*", publicado el 1 de octubre de 2015 en el DOF, se le otorga valor probatorio en términos de los artículos 197 y 202 del CFPC, de aplicación supletoria conforme al artículo 6° fracción VII de la LFTyR, al hacer prueba de la determinación de tarifas de interconexión para el año 2016, resultado de la metodología de costos.
- x. Respecto a las Instrumental de actuaciones, consistente en todo lo actuado en el presente procedimiento, se les da valor probatorio al constituirse dicha prueba con las constancias que obran en el sumario y en términos del principio ontológico de la prueba, conforme al cual lo ordinario se presume.

- xi. En relación a la Presuncional, en su doble aspecto, legal y humana, ofrecida como prueba, se le da valor probatorio en términos del artículo 218 del CFPC al ser ésta la consecuencia lógica y natural de hechos conocidos y probados al momento de hacer la deducción respectiva.

**SEXTO.- Condiciones no convenidas sujetas a resolución.-** En las Solicitudes de Resolución de Marcatel, referente a los expedientes IFT/221/UPR/DG-RIRST/230.220915/ITX e IFT/221/UPR/DG-RIRST/231.220915/ITX, dicho concesionario planteo las siguientes condiciones no convenidas con Avantel y Axtel:

- a) Determinar los términos, tarifas y condiciones no convenidas con Avantel y Axtel para el periodo que comprende del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

Ahora bien, en la respuesta de Marcatel el apoderado legal planteó las siguientes condiciones no convenidas:

- b) Determinar las tarifas de interconexión que las partes deban de aplicar para el tráfico que se genere de la red local fija de Marcatel con destino a la red local fija de Avantel y Axtel para el periodo que comprende del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.
- c) Determinar las tarifas de interconexión por el tráfico que se genere de la red local fija de Avantel y Axtel con destino a la red local fija de Marcatel para el periodo que comprende del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

Por su parte, en la solicitud de Avantel y Axtel, se plantearon las siguientes condiciones, términos y tarifas de interconexión que no pudieron convenir con Marcatel:

- d) La tarifa correspondiente entre las redes de telefonía de larga distancia de Avantel y Axtel y la red telefónica local fija de Marcatel aplicables para el ejercicio 2016.
- e) Las contraprestaciones que deberán pagar a Marcatel serán con base en la duración real de las llamadas, medidas en segundos, y multiplicar los minutos equivalentes a dicha suma, por la tarifa correspondiente.

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

- La tarifa por los Servicios de Interconexión que Marcatel, Avantel y Axtel deberán pagarse de manera recíproca por los servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos.
- La forma en la que se deberá llevar a cabo la tasación de las llamadas.

Ahora bien, previo al análisis de las condiciones no convenidas, el Instituto procede, en primera instancia, a resolver específicamente las argumentaciones de Avantel, Axtel y Marcatel, para posteriormente abocarse a resolver sobre aquellos puntos de desacuerdo que en materia de interconexión fueron sometidos por las partes.

## 1. Manifestaciones Generales

### 1.1. Modelo de Costos del Instituto

#### Argumentos de las partes

Avantel y Axtel señalan que en caso de que el Instituto opte por aplicar el modelo de costos que dio como resultado las tarifas determinadas en el Acuerdo del 29 de diciembre de 2014, consideran que dicho modelo de costos posee los siguientes errores en sus supuestos y consideraciones para que las tarifas aplicadas sean correctas y no discriminatorias, a saber menciona lo siguiente:

#### a) Factor de gradualidad

#### Argumentos de las partes

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

## Consideraciones del Instituto

Al respecto, este Instituto señala que toda vez que las tarifas solicitadas por las partes se refieren al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, la determinación de las mismas se hará con base en el Acuerdo de Tarifas 2016 y no así, con base en el "ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las tarifas de interconexión resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión que se utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión que se presenten respecto de las condiciones aplicables al año 2015" publicado en el DOF el 29 de diciembre de 2014, como lo señalan Avantel y Axtel.

En este sentido, la determinación de las tarifas para 2016 será indubitablemente igual al costo determinado en el Costo Incremental de Largo Plazo Puro, es decir, sin añadir un margen adicional de gradualidad, toda vez que como lo manifiestan Avantel y Axtel, el factor de gradualidad que el Instituto determinó para el periodo de transición del año 2015, tuvo como finalidad precisamente, transitar a un nuevo esquema en la determinación de tarifas de interconexión que es más estricto en cuanto a la determinación de tarifas de interconexión, de manera gradual, con el objetivo de evitar un impacto adverso en los operadores, así como en sus usuarios que son receptores netos de llamadas.

De esta forma, el periodo de transición permitiría a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones ajustar los precios relativos de sus servicios y modificar sus planes de negocios toda vez que tuvieron conocimiento previo de que la recuperación de los costos comunes y compartidos se realizará bajo un nuevo entorno regulatorio ya sin factor de gradualidad para el año 2016, por lo que los argumentos de Avantel y Axtel ya fueron atendidos en el Acuerdo de Tarifas 2016.

### b) Tecnología

#### Argumentos de las partes

Por lo que respecta a la tecnología utilizada en el modelo de costos, Avantel y Axtel manifiestan que no existe justificación técnica para que el modelo de costos de las redes fijas contemple tecnologías de nueva generación (NGN) mientras que el modelo de costos para redes móviles no contemple las tecnologías más eficientes, como lo es VoLTE, lo cual constituye un tratamiento discriminatorio y

favorable hacia los concesionarios de las redes móviles sobre los concesionarios fijos. El impacto de modelar la tecnología de nueva generación tiene como resultados costos y tarifas más bajas en la parte de conmutación y transporte.

### Consideraciones del Instituto

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

En el caso de las redes fijas se decidió modelar una red troncal basada en redes de nueva generación (NGN) toda vez que es la tecnología que utilizaría un nuevo entrante en el despliegue de sus redes. Que un operador que comenzara su operación en unos 4 o 5 años utilizaría en el despliegue de sus redes, es decir, no desplegaría una red telefónica conmutada en la red troncal sino una red multiservicio NGN basada en todo sobre IP. Lo anterior es consistente con la tecnología utilizada en la red de transmisión y en la red de conmutación del modelo móvil; ahora bien, por lo que hace a la capa de radio del modelo móvil la utilización de la tecnología LTE no respondía al principio de utilizar tecnologías modernas y eficientes por diversas razones, como lo es que en el mediano plazo se concentrarán en el transporte de servicios móviles de datos de alta velocidad; en las bandas de 1.7-2.1 GHz; las cuales son menos adecuadas para despliegues de alta cobertura, y que, en consecuencia es menos probable que se utilicen para la terminación de grandes volúmenes de voz de telefonía móvil a corto o mediano plazo.

#### c) Costo de capital

### Argumentos de las partes

Por lo que hace al costo del capital, Avantel y Axtel manifiestan que no se encuentra justificación económica para considerar que los operadores no preponderantes fijos posean un costo de capital del 7%, mientras que el costo de capital utilizado en el modelo de costos para redes móviles es de 9.7%.

205

## Consideraciones del Instituto

El costo de capital se ha calculado con base en la Metodología de Costo de Capital Promedio Ponderado mientras que el costo de capital accionario se realiza mediante el Modelo de Valuación de Activos Financieros (CAPM), los cuales son ampliamente utilizados en todas las industrias.

Asimismo, los datos para el cálculo proceden de una fuente reconocida y pública como es la página del profesor Aswath Damodaran<sup>2</sup>, con lo cual son replicables y verificables; mientras que no existe ninguna razón por la cual a priori se pueda señalar que el WACC de un operador móvil deba ser menor o mayor al de un operador fijo.

### d) Participación de mercado

#### Argumentos de las partes

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

#### Consideraciones del Instituto

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

Es decir, la decisión de modelar un mercado móvil con tres operadores se justifica en la cantidad de espectro disponible y utilizado actualmente por los operadores. Mientras que, en el mercado fijo se observa que salvo ciertas zonas rurales, la mayor parte de la población del país podría contar cuando menos con dos

---

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

opciones de operador, el Agente Económico Preponderante y un operador alternativo y/o algún operador de cable. Aun cuando la participación de mercado del Agente Económico Preponderante no refleja esta situación ya que sigue ostentando una participación de mercado significativa, para efectos del modelo se puede considerar un mercado de dos operadores.

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

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

#### e) Inconsistencias en las tarifas de interconexión

##### Argumentos de las partes

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

Por lo que, señalan Avantel y Axtel que si en lugar de analizar los elementos de red, y los costos que estos implica, se estudiara la cantidad de tráfico medida en minutos que cada uno de los servicios representan, pues existe una relación inversamente proporcional entre la tarifas y los minutos de los servicios prestados.

Toda vez que el operador preponderante tiene interconexión con la mayoría de los operadores, es una práctica común que utilicen la interconexión directa que existe con el preponderante para transmitir el tráfico entre operadores, lo que significa que requieren del servicio de tránsito del operador preponderante para poder interconectarse.

Debido a lo anterior, es de esperarse que los minutos relativos a los servicios de tránsito de Telmex/Telnor superen los minutos de terminación y originación de los operadores que se interconectan con ellos, como es el caso de Axtel y Avantel.

Siendo así, dado que por un lado, los elementos necesarios para realizar el tránsito son menores que los requeridos para la terminación y originación; y además, los minutos brindados por Telmex/Telnor para los servicios de tránsito son mayores que los minutos en los que incurren los operadores que se interconectan con ellos por la terminación y originación, resulta poco razonable que las tarifas estimadas por el Instituto para los servicios de terminación y originación sean menores que las tarifas por los servicios de tránsito que Telmex/Telnor ofrecen.

### **Consideraciones del Instituto**

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

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

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

## 2. Tarifas de interconexión para el ejercicio 2016

### Argumentos de las partes

Avantel y Axtel manifiestan en sus Solicitudes de Resolución que para la determinación de la tarifa de interconexión que deberá pagar a Marcatel para el ejercicio 2016, el Instituto deberá basarse conforme al costo atribuible utilizando la metodología de costeo de redes de acuerdo a los lineamientos reconocidos por el Instituto, promoviendo una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, así mismo, tomar en cuenta que los precios altos de interconexión, repercuten en la alza de precios para los usuarios finales.

Por otra parte, Marcatel en sus diversos escritos manifiesta que al no haber alcanzado un acuerdo contractual con Avantel y Axtel, solicita la intervención por parte de este Instituto para establecer la tarifa de interconexión que las partes se deban aplicar para el tráfico que se genere tanto de la red local fija de Marcatel con destino a la red local fija de Avantel y Axtel, así como de tráfico que se genere de la red local fija de Avantel y Axtel con destino a la red local fija de Marcatel del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, solicitando que al momento de establecer una tarifa para el ejercicio 2016, el Instituto debe apegarse al Acuerdo de Tarifas 2016.

### Consideraciones del Instituto

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

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

En tal virtud, para la determinación de las tarifas de interconexión en las redes públicas de telecomunicaciones de Avantel, Axtel y Marcatel, se debe considerar que los objetivos plasmados en la LFTyR establecen las bases para la fijación de las tarifas de interconexión con base en costos.

A tal efecto, el artículo 124 de la LFTyR establece lo siguiente:

*“Artículo 124. Los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para garantizar la interconexión e interoperabilidad de sus redes.*

*A tal efecto, el Instituto elaborará, actualizará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tasación, sincronización e interconexión, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones. Dichos planes deberán considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios, prevaleciendo los de los primeros y podrán tomar en cuenta las recomendaciones y mejores prácticas internacionales, teniendo los siguientes objetivos:*

*I. Promover un amplio desarrollo de nuevos concesionarios, tecnologías, infraestructuras y servicios de telecomunicaciones, por medio del despliegue y la inversión en redes de telecomunicaciones y el fomento de la innovación;*

*II. Dar un trato no discriminatorio a los concesionarios excepto por las medidas asimétricas o específicas que dispone esta Ley;*

*(...)*

*V. Fomentar condiciones de competencia efectiva;*

*(...)”*

Asimismo, el Artículo 131 de la LFTyR dispone lo siguiente:

*“Artículo 131. (...)*

*(...)*

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

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

*redes a ser interconectadas, la participación de mercado o cualquier otro factor, fijando las tarifas, términos y/o condiciones en consecuencia.*

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

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

*(...)"*

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

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

En estricto cumplimiento al artículo citado, el Instituto debió emitir una metodología de costos, así como publicar en el DOF las tarifas que estarían vigentes durante 2016.

Es así que el 18 de diciembre de 2014 el Instituto publicó en el DOF la Metodología de Costos, misma que establece los principios básicos a los cuales se deberá sujetar la autoridad reguladora al momento de elaborar los modelos de costos que calculen las tarifas de interconexión.

Dentro de los objetivos de la LFTyR está el de promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en esa materia para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los concesionarios, permisionarios e intermediarios (servicios de interconexión) a fin de que se presten mejores servicios y se otorguen precios adecuados en beneficio de los usuarios, promoviendo una adecuada cobertura social.

Es por ello que la emisión de las resoluciones en materia de desacuerdos de interconexión, como expresión de la rectoría que ejerce el Estado en materia de telecomunicaciones, tiende a procurar una sana competencia entre los

concesionarios, sin dejar de considerar, de manera preponderante, los intereses de los usuarios o consumidores finales, en términos de lo establecido en los artículos 7º, 124 y 125 de la LFTyR.

Por lo anterior, se observa que el objetivo de la política en materia de tarifas de interconexión que ha definido el Instituto es regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y que en el contexto actual dicho objetivo se cumple mediante la aplicación de la ya señalada Metodología de Costos, la cual, en el caso de las tarifas de terminación, consiste en el cálculo de costos con base en el CILP Puro.

Ahora bien, por lo que hace a las tarifas de interconexión que deberán estar vigentes durante 2016, previstas en el citado artículo 137 de la LFTyR, el Instituto publicó en el DOF el 1 de octubre de 2015 el Acuerdo de Tarifas 2016, en el cual determinó las tarifas por los Servicios de Interconexión que han resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión de conformidad con la LFTyR, y que utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión que se presenten.

En consecuencia, las tarifas de interconexión, objeto del presente procedimiento, han sido determinadas por la autoridad en el Acuerdo antes citado a partir de la aplicación de la metodología respectiva.

En tal virtud, la tarifa por los Servicios de Interconexión que Marcatel, Avantel y Axtel deberán pagarse de manera recíproca por los servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos, será la siguiente:

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

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

La aplicación de las tarifas anteriores se calculará con base en la duración real de las llamadas, sin redondear al minuto, debiendo para tal efecto sumar la duración de todas las llamadas completadas en el periodo de facturación correspondiente, medidas en segundos y multiplicar los minutos equivalentes a dicha suma, por la tarifa correspondiente.

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

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

Con base en lo anterior y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 28, párrafo décimo quinto y décimo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, fracciones IV y VII, 15, fracción X, 17, fracción I, 125, 128 y 129, fracciones VII, VIII y IX, 176, 177 fracción VII, 312 y 313 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 16 fracción X, 32, 35, fracción I, 36, 38, 39 y 57 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 197, 203, 210-A y 218 del Código Federal de Procedimientos Civiles y 4 fracción I y 6, fracción XXXVII, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite los siguientes:

## RESOLUTIVOS

**PRIMERO.-** La tarifa de interconexión que Marcatel Com, S.A. de C.V., Avantel, S. de R.L. de C.V. y Axtel, S.A.B de C.V., deberán pagarse de manera recíproca por servicios de terminación del servicio local en usuarios fijos, será la siguiente:

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

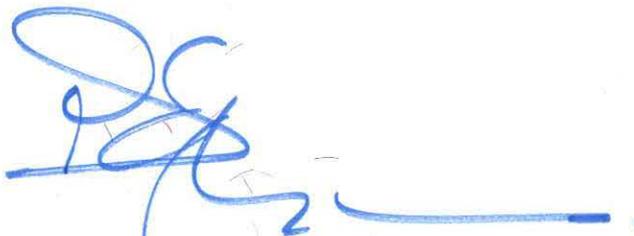
La tarifa anterior ya incluye el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión.

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

**TERCERO.-** Dentro de los 10 (diez) días hábiles contados a partir del día siguiente en que surta efectos legales la notificación de la presente Resolución, y con independencia de su obligación de cumplir con la prestación del servicio de interconexión conforme a las condiciones y tarifas establecidas en la presente Resolución, la empresa Marcatel Com, S.A. de C.V. y las empresas Avantel, S. de R.L. de C.V. y Axtel, S.A.B de C.V., deberán celebrar los convenios de interconexión respectivos de sus redes públicas de telecomunicaciones conforme a los términos y condiciones de la presente resolución y lo determinado en los Resolutivos PRIMERO y SEGUNDO de la presente Resolución. Celebrado el convenio correspondiente, deberán remitir conjunta o separadamente un ejemplar original o copia certificada del mismo a este Instituto Federal de Telecomunicaciones, para efectos de su inscripción en el Registro Público de Telecomunicaciones, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a su celebración, de conformidad con los artículos 128, 176 y 177, fracción VII de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

**CUARTO.-** En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 312 y 313 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se hace del conocimiento de la empresa Marcatel Com, S.A. de C.V. y las empresas Avantel, S. de R.L. de C.V. y Axtel, S.A.B de C.V., que la presente Resolución constituye un acto administrativo definitivo y por lo tanto, procede interponer ante los Juzgados de Distrito Especializados en Materia de Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción territorial en toda la República, el juicio de amparo indirecto dentro del plazo de quince días hábiles contado a partir de que surta efectos la notificación de la presente Resolución, en términos del artículo 17 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.-** Notifíquese personalmente a los representantes legales de la empresa Marcatel Com, S.A. de C.V., así como de las empresas Avantel, S. de R.L. de C.V. y Axtel, S.A.B de C.V., el contenido de la presente Resolución, en términos de lo establecido en el artículo 129 fracción VIII de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.



Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar  
Comisionado Presidente



Luis Fernando Borjón Figueroa  
Comisionado



Ernesto Estrada González  
Comisionado



Adriana Sofía Labardini Inzunza  
Comisionada



María Elena Estavillo Flores  
Comisionada



Mario Germán Fromow Rangel  
Comisionado



Adolfo Cuevas Teja  
Comisionado

La presente Resolución fue aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XXVII Sesión Ordinaria celebrada el 25 de noviembre de 2015, en lo general por unanimidad de votos de los Comisionados presentes Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, Luis Fernando Borjón Figueroa, Ernesto Estrada González, Adriana Sofía Labardini Inzunza, María Elena Estavillo Flores, Mario Germán Fromow Rangel y Adolfo Cuevas Teja.

La Comisionada María Elena Estavillo Flores manifestó voto en contra del Resolutivo Primero, en relación con la determinación de las tarifas para 2016; así como del Resolutivo Tercero, en lo que se refiere a la celebración del convenio con las tarifas determinadas para 2016.

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

El Comisionado Adolfo Cuevas Teja manifestó su voto en contra del Resolutivo Primero y su parte considerativa; así como del Resolutivo Tercero, en lo referente a ordenar la celebración de convenios de interconexión conforme a los términos y condiciones señalados en el Resolutivo Primero.

Lo anterior, con fundamento en los párrafos vigésimo, fracciones I y III; y vigésimo primero, del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 7, 16 y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; así como en los artículos 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo P/IFT/251115/544.