

RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE TALKTEL, S.A. DE C.V., y AXTEL, S.A.B. DE C.V., APLICABLES DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 2016 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017.

## ANTECEDENTES

- I.- **Talktel, S.A. de C.V., (en lo sucesivo Talktel)**, es un concesionario que cuenta con la autorización para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones al amparo del título de concesión otorgado conforme a la legislación aplicable e inscritos en el Registro Público de Concesiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo el Instituto).
- II.- **Axtel, S.A. B. de C.V., (en lo sucesivo, "Axtel")**, es un operador que cuenta con concesiones para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones al amparo de los títulos de concesión otorgados conforme a la legislación aplicable e inscritos en el Registro Público de Concesiones del Instituto.
- III.- **Metodología para el cálculo de costos de interconexión.** El 18 de diciembre de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo, el "DOF"), el *"ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite la metodología para el cálculo de costos de interconexión de conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión"*, aprobado mediante Acuerdo P/IFT/EXT/161214/277 (en lo sucesivo la "Metodología de Costos").
- IV.- **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").
- V.- **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/EXT/120815/347 (en lo sucesivo, el "Acuerdo de Tarifas 2016").

**VI.- Procedimiento de resolución de condiciones de interconexión no convenidas.** El 18 de agosto de 2016, el representante legal de Talktel presentó ante el Instituto, escrito mediante el cual solicitó su intervención para resolver los términos, tarifas y condiciones que no pudo convenir con Axtel para la interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones, aplicables para los periodos 2016 y 2017. Asimismo, el 19 de agosto de 2016, el representante legal de Axtel presentó ante el Instituto, escrito mediante el cual solicitó su intervención para resolver los términos, tarifas y condiciones que no pudo convenir con Talktel para la interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones, aplicables al periodo 2016. (en lo sucesivo, de manera conjunta, las "Solicitudes de Resolución").

Las Solicitudes de Resolución se admitieron a trámite asignándoles los números de expediente IFT/221/UPR/DG-RIRST/188.180816/ITX para el desacuerdo iniciado por Talktel e IFT/221/UPR/DG-RIRST/189.190816/ITX para el desacuerdo iniciado por Axtel; asimismo toda vez que los procedimientos iniciados de manera independiente por Talktel 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 Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo 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, quedando acumulado en el procedimiento administrativo iniciado por Talktel en contra de Axtel identificado con el número de expediente IFT/221/UPR/DG-RIRST/188.180816/ITX.

El procedimiento fue sustanciado en todas y cada una de sus etapas en estricto apego a lo establecido en el artículo 129 de la LFTyR. Lo cual se encuentra plenamente documentado en las constancias que integran el expediente administrativo en comento, mismo que ha estado en todo momento a disposición de las partes, las cuales tienen pleno conocimiento de su contenido.

Es así que con fecha 28 de octubre de 2016, el Instituto notificó a las partes que el procedimiento guardaba estado para que el Pleno del Instituto dictase la resolución correspondiente.

**VII.- Publicación de Tarifas de Interconexión del año 2017.** El 3 de octubre de 2016, el Instituto publicó en el DOF el "ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES ESTABLECE LAS CONDICIONES TÉCNICAS MÍNIMAS ENTRE CONCESIONARIOS QUE OPEREN REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES Y DETERMINA LAS TARIFAS DE INTERCONEXIÓN RESULTADO DE LA METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE COSTOS DE INTERCONEXIÓN QUE ESTARÁN VIGENTES DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017", aprobado mediante Acuerdo P/IFT/200916/503 (en lo sucesivo, el "Acuerdo de CTM y Tarifas 2017").

En virtud de los referidos Antecedentes, y

#### CONSIDERANDO

**PRIMERO.- Competencia del Instituto.** De conformidad con los artículos 6º, apartado B fracción II y 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo, la "Constitución") y 7 de la 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 las tarifas, 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.

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

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

Por su parte, el artículo 2 de la LFTyR, en concordancia con la Constitución señala que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general y que corresponde al Estado ejercer la rectoría en la materia, proteger la seguridad y la soberanía de la Nación y garantizar su eficiente prestación. Para tales efectos el Instituto establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios; toda vez que con un mecanismo de mercado se atiende en última instancia al interés del público usuario, en términos de lo establecido en los artículos 7, 124 y 125 de la LFTyR.

Por ello, el legislador estableció (i) la obligación de todos los concesionarios que operan 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 que operan redes públicas de interconectar sus redes de conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la LFTyR, y (iii) que dicha interconexión se realice en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos.

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

En virtud de lo anterior, se indica que: (i) los concesionarios están obligados a interconectar sus redes y, a tal efecto, suscribir un convenio en un plazo no mayor de sesenta (60) días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite; (ii)

transcurridos los sesenta (60) días naturales sin que las partes hayan llegado a un acuerdo, a solicitud de parte, el Instituto resolverá los términos y condiciones de interconexión no convenidos sometidas a su competencia, dicha solicitud deberá someterse al Instituto dentro de un plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes a que haya concluido el período de los sesenta (60) días naturales.

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

Por ello, conforme al artículo 124 de la LFTyR, Talktel 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.

**TERCERO.- Valoración de pruebas.-** En términos generales la prueba es el medio de demostración de la realidad de un hecho o de la existencia de un acto. Es así que dentro del procedimiento de mérito, la prueba cumple las siguientes funciones: 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 LPPA y el CFPC, establecen que en los procedimientos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades. Asimismo, establece por cuanto a su valoración que la autoridad administrativa goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas; para determinar el valor de las mismas, y para fijar el resultado final de dicha valuación.

En tal sentido, el Instituto valora las pruebas aportadas por Talktel y Axtel en los siguientes términos:

### 3.1 Pruebas ofrecidas por Talktel

- i. Documentales consistentes en:
  - a) La impresión de la pantalla del SESI, bajo el número de registro IFT/UPR/2505 y el escrito por el cual Talktel solicitó a Axtel el inicio negociaciones de interconexión.

- b) La respuesta de Axtel en la que propone a Talktel llevar a cabo reuniones para abordar los temas propuestos.
- c) La respuesta de Talktel, en la que propone a Axtel la suscripción del CMI remitido a través del SESI.

En relación con los incisos a), b) y c), este Instituto les da valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 197, 203 y 210-A del CFPC al hacer prueba plena de los hechos legalmente afirmados consistentes en que las negociaciones tendientes a convenir los términos, condiciones y tarifas para el periodo 2016, entre Talktel y Axtel se llevaron a cabo en el SESI.

- ii. Documental consistente en copia simple del escrito presentado el 18 de mayo de 2016 en la Oficialía de Partes del Instituto con folio 043865, ofrecida para sustentar que procede la acumulación de expedientes al referirse a las mismas partes y hechos objetos del desacuerdo. Este Instituto le da valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 197 y 203 del CFPC, al ser prueba de que en efecto Talktel Solicito al Instituto la resolución de los términos, condiciones y tarifas que no pudo convenir con Axtel.

### 3.2 Pruebas ofrecidas por Axtel

- iii. Documentales consistentes:
  - a) Copia simple del escrito de Talktel de fecha 31 de marzo de 2016, en el que solicitó el inicio de negociaciones para acordar términos y condiciones para la interconexión con Axtel.
  - b) Copia simple de la carta de 02 de mayo de 2016, mediante la cual Axtel dio respuesta a la solicitud de inicio de negociaciones de Talktel.
  - c) Convenio Marco de Prestación de Servicios de Interconexión que Axtel propuso a Talktel para el periodo 2016.

Este Instituto les da valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 197 y 203 del CFPC al hacer prueba plena de los hechos legalmente afirmados consistentes en que las negociaciones tendientes a convenir los términos, condiciones y tarifas para el periodo 2016, entre Talktel y Axtel se llevaron a cabo en el SESI.

### 3.3 Pruebas ofrecidas por ambas partes

- d) En relación con la presuncional, en su doble aspecto, legal y humana, ofrecidas como prueba por Talktel 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.
- e) Respecto de la Instrumental de actuaciones, ofrecidas por Talktel y Axtel, 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.

**CUARTO.- Condiciones no convenidas sujetas a resolución.**- En su Solicitud de Resolución y en su escrito de respuesta, Talktel planteó los siguientes términos, condiciones y tarifas de interconexión que no pudo convenir con Axtel:

- a) Agotados los trámites y supuestos de Ley, emita el acuerdo que determine que Talktel y Axtel deben interconectarse.
- b) Talktel y Axtel deben suscribir el convenio marco de interconexión al tratarse de concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.
- c) Establecer las nuevas condiciones, términos y tarifas que serán aplicables a la interconexión indirecta entre Talktel y Axtel para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, y para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017.
- d) Establecer que las tarifas que correspondan al servicio de interconexión de tránsito con una tercera red de destino, se pagarán de manera independiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la LFTyR.

Por su parte Axtel planteó en su solicitud de resolución y respuesta, los siguientes términos, condiciones y tarifas de interconexión que no pudo convenir con Talktel:

- e) Resolver el presente procedimiento, determinando la procedencia de la inclusión de la cláusula referente a la pena convencional en el Convenio Marco aplicable del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

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

De lo anterior se desprende que el convenio que a tal efecto suscriban las partes deberá permitir la prestación de los servicios de interconexión entre sus redes públicas de telecomunicaciones sin que existan elementos pendientes de acordar para el periodo de referencia; de la misma forma, la resolución que emita el Instituto a efecto de resolver sobre las condiciones no convenidas deberá operar en el mismo sentido, de tal forma que, una vez que ésta sea emitida por la autoridad no existan elementos pendientes de definición que impidan la prestación de los servicios.

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

Por lo que, en términos del artículo 129 de la LFTyR es procedente resolver las condiciones solicitadas por ambas partes.

Ahora bien, con relación a la condición planteada por Talktel a que se refiere el inciso d) en la que solicita que se establezca que la tarifa correspondiente al servicio de tránsito se pagará de manera independiente en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la LFTyR, se señala que dicha manifestación no versa sobre una condición no convenida entre las partes, sino respecto de la prestación de un servicio que será provisto por un tercer operador y que por tanto, debe ser convenida con dicho operador y no entre las partes que forman parte del presente procedimiento. En tal virtud, este Instituto no entrará en el estudio de dicha petición.

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

- a) Interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones de Talktel y Axtel.
- b) Determinar las tarifas que Talktel y Axtel deberán pagarse de manera recíproca para los periodos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017.
- c) Resolver el presente procedimiento, determinando la procedencia de la inclusión de la cláusula referente a la pena convencional en el Convenio Marco aplicable del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

Por lo anterior, en términos del artículo 129 de la LFTyR, se procede a resolver las condiciones no convenidas planteadas por las partes.

## 1.- Interconexión Indirecta

### Argumento de las partes

Talktel solicitó a Axtel el inicio de negociaciones para llevar a cabo la Interconexión indirecta entre su red pública de telecomunicaciones con la red pública de telecomunicaciones de Axtel, a través del servicio de tránsito prestado por Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., en su carácter de Agente Económico Preponderante, del mismo modo solicitó al Instituto que determine que Talktel y Axtel deben interconectarse.

Asimismo, en el Registro Público de Concesiones no obra Convenio de interconexión alguno entre las empresas que forman parte del presente procedimiento.

### Consideraciones del Instituto

El artículo 125 de la LFTyR establece que los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones estarán obligados a interconectar sus redes con las de otros concesionarios en condiciones no discriminatorias, transparentes, basadas en criterios objetivos y en estricto cumplimiento a los planes que en la materia establezca el Instituto.

Asimismo, la fracción I del artículo 118 de la LFTyR, dispone que los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar de manera directa o indirecta sus redes con las de los concesionarios que lo soliciten, por medio de servicios de tránsito que provee una tercera red y abstenerse de realizar actos que la retarde, obstaculicen o que implique que no se realicen de manera eficiente.

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

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

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

*I. Técnicas.*

*(...)*

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

*(...)"*

Por lo anterior, en términos de los ordenamientos antes señalados es un derecho de Talktel elegir entre conectarse de manera directa o indirecta con Axtel, por lo que éste último se encuentra obligado a proporcionar el servicio de interconexión indirecta a Talktel, a más tardar dentro de los treinta días naturales, contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente Resolución, de conformidad con lo dispuesto en la fracción IX del artículo 129 de la LFTyR.

## 2. Tarifas de Interconexión

### Argumentos de las partes

Talktel solicita sean determinadas las tarifas de interconexión por servicios de terminación para el periodo 2016. Asimismo solicita incluir la determinación de tarifas para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017.

Cabe mencionar que en su escrito de Alegatos, Talktel clarifica el alcance de su petición, señalando que solicita que el Instituto determine tarifas recíprocas entre Talktel y Axtel, tomando en consideración lo establecido en la LFTyR.

Por su parte, Axtel solicita se declare improcedente la solicitud de resolución de Talktel, respecto del desacuerdo en las tarifas de interconexión para el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, en virtud de que ésta no forma parte de la solicitud de inicio de negociaciones señalando que en efecto, es requisito sine qua non para fijar la Litis que desde el inicio de negociaciones se deben señalar expresamente

las propuestas de tarifas, términos y condiciones de interconexión que deben regir en el periodo que se requiera.

### Consideraciones del Instituto

Con relación a lo señalado por Axtel en sus diversas manifestaciones, respecto de que sea declarada improcedente la solicitud de resolución de Talktel, con relación al desacuerdo en las tarifas de interconexión para el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, en virtud de que ésta no forma parte de la solicitud de inicio de negociaciones a que se refiere el escrito de inicio de negociaciones y por lo tanto no forma parte de la Litis, se reitera lo señalado al inicio del Considerando Cuarto, en el sentido de que, de conformidad con el artículo 129, es procedente resolver las condiciones solicitadas por ambas partes.

Ahora bien, para la determinación de las tarifas de interconexión en las redes públicas de telecomunicaciones de Talktel con la red de Axtel, se debe considerar que la propia LFTyR establece el marco normativo y regulatorio aplicable para la fijación de las tarifas de interconexión.

A tal efecto, 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.*

*(...)"*

505

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

En este orden de ideas, el artículo 137 de la 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 apego a dicha metodología y en cumplimiento a lo establecido en el artículo 137, el Instituto publicó en el DOF el 1 de octubre de 2015 y el 3 de octubre de 2016 el Acuerdo de Tarifas 2016 y el Acuerdo de CTM y Tarifas 2017, respectivamente, los cuales contienen las tarifas para los Servicios de Interconexión que han resultado de la Metodología de Costos, y que el Instituto utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión en materia de tarifas aplicables para los periodos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 y del 1 de enero al 31 de diciembre del 2017.

Cabe mencionar que dichos modelos de costos se derivan de la aplicación de una disposición administrativa de carácter general como lo es la Metodología de Costos, y el procedimiento llevado a cabo para su construcción ha sido debidamente descrito en el Acuerdo de tarifas 2016 y el Acuerdo de CTM y Tarifas 2017.

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

En tal virtud, la tarifa por los Servicios de Interconexión que Talktel y Axtel deberán pagarse de manera recíproca por los servicios de terminación del servicio local en usuarios fijos, será la siguiente:

- a) Del 30 de noviembre al 31 de diciembre de 2016, será de \$0.003088 pesos M.N. por minuto de interconexión.

Asimismo, la tarifa por los Servicios de Interconexión que Talktel y Axtel deberán pagarse de manera recíproca por los servicios de terminación del servicio local en usuarios fijos, será la siguiente:

- b) Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, \$0.003094 pesos M.N. por minuto de interconexión.

El cálculo de las contraprestaciones se realizará con base en la duración real de las llamadas, sin redondear al minuto, debiendo para tal efecto sumar la duración de todas las llamadas completadas en el período de facturación correspondiente, medidas en segundos, y multiplicar los minutos equivalentes a dicha suma, por la tarifa correspondiente.

Asimismo, las tarifas anteriores ya incluyen el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión.

Cabe mencionar que en virtud de que las redes de las empresas que forman parte del presente procedimiento no se encuentran interconectadas, la tarifa de interconexión que se determina es a partir de la fecha de emisión de la presente resolución.

- 3. Los términos y condiciones respecto a la interconexión indirecta entre Talktel y Axtel, en específico la procedencia de la inclusión de la cláusula referente a la pena convencional en el Convenio Marco.

#### Argumentos de las partes

En su Solicitud de Resolución y su escrito de respuesta, Axtel señala que las condiciones términos y tarifas de interconexión ya habían sido acordadas entre dicho concesionario y Talktel pero que al momento de recabar las firmas, Talktel mostró su negativa para firmar el convenio debido a que no estaba de acuerdo con la cláusula Décima Novena incluida en el convenio, que hace referencia al pago de una pena convencional consistente en el pago de USD \$ 1,000,000.00 (un millón de dólares), por evento, cuando por causas imputables a cualquiera de las partes, se haga mal uso de los servicios de Interconexión.

Axtel, señala que la pena convencional se debe interpretar como un prestación pactada por las partes que intervengan en una negociación, la cual solo se hará valer cuando alguna de las partes no cumpla con las obligaciones pactadas. Asimismo, señala que la finalidad de la pena convencional es inhibir que las partes vayan a actuar

al margen del marco jurídico regulatorio y con ello evitar algún incumplimiento de las obligaciones pactadas por ambos.

Asimismo, Axtel menciona que el monto de la pena convencional propuesto de ninguna manera es contrario a derecho, en virtud de que el probable daño que se le pudiera causar a una red pública de telecomunicaciones por un mal uso de los servicios de Interconexión podría resultar en varios millones de dólares.

Por su parte, Talktel manifiesta que la negativa de Axtel a modificar la cláusula Décimo Novena, es el motivo por el cual no se concretó la firma del Convenio Marco de Interconexión. Señala que dicha cláusula genera diversas irregularidades, entre ellas el hecho de que Axtel se tome atribuciones que sólo corresponden al IFT como órgano regulador del sector y que exceden en demasía las obligaciones que se pretenden pactar entre los concesionarios, es decir, proponer que se establezca como pena convencional una garantía de USD\$1,000,000.00 no tiene congruencia con el contenido y los servicios a proporcionarse en el Convenio.

Asimismo, Talktel señala que solicitó a Axtel que le hiciera saber con qué concesionario tiene pactada una cláusula de pena convencional en esos términos y que dicho concesionario nunca le informó al respecto, por lo que Talktel considera que Axtel está aplicando un trato discriminatorio.

#### **Consideraciones del Instituto.**

El Instituto tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y radiodifusión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la LFTyR. Asimismo, de las fracciones XIII y XXX del artículo 15 de la LFTyR se desprenden sus atribuciones para resolver los desacuerdos que se susciten entre concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones, así como la de imponer sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas; o por incumplimiento a lo dispuesto en los títulos de concesión o a las resoluciones, medidas, lineamientos o disposiciones emitidas por el Instituto.

Aunado a lo anterior, el artículo 131, inciso b), segundo párrafo de la LFTyR reitera que el Instituto resolverá cualquier disputa respecto de las tarifas, términos y/o condiciones de los convenios de interconexión.

En adición a lo antes expuesto y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la LFTyR, el Instituto tiene la obligación de favorecer la pronta y efectiva interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones; observando que los procedimientos administrativos correspondientes se desahoguen en forma transparente, pronta, expedita, evitándose actuaciones procesales que tengan como consecuencia retrasar la interconexión efectiva entre redes públicas de telecomunicaciones o las condiciones no convenidas que permitan la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones.

En ese sentido, al ser la pena convencional una condición no convenida entre las partes, y que la resolución del diferendo resulta indispensable para la celebración del convenio de interconexión correspondiente, el Instituto cuenta con las facultades para entrar a su estudio.

Una vez señalado lo anterior, se comenta que de conformidad con la fracción XVI del artículo 132 de la LFTyR, en los convenios de interconexión las partes deben de establecer penas convencionales.

Ahora bien, del procedimiento en que se actúa se desprende que la única condición en la que las partes no pudieron llegar a un acuerdo para la firma del convenio marco de interconexión es la relacionada con la cláusula Décima Novena, consistente en el pago de una pena convencional por la cantidad de USD \$1,000,000.00 (Un millón de dólares).

En este contexto es necesario citar el contenido de la cláusula Decima Novena propuesta por Axtel:

*Ambas partes convienen una pena convencional consistente en el pago de la cantidad de USD \$1,000,000.00 (Un Millón de Dólares, moneda de los Estados Unidos de América) por evento, cuando por causas imputables a cualquiera de las partes que haga mal uso de los Servicios de Interconexión.*

*Se considera que es imputable a cualquiera de las partes cualquier uso prohibido por las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables respecto del uso de los Servicios de Interconexión, así como de las obligaciones a su cargo previstas en la Cláusula Décima Primera del presente Convenio.*

*El pago de la pena convencional deberá efectuarse a la parte que resultó afectada dentro de los 30 (treinta) días hábiles siguientes a la notificación que esta última hagan a la parte imputable. Una vez vencido el plazo antes mencionado el importe de la Pena Convencional generará intereses moratorios a una tasa anual que será igual a la Tasa de*

b24

*Interés Interbancaria de Equilibrio anual más reciente en relación con la fecha en que surra (sic) la mora, multiplicada a razón de 3 (tres) veces, la cual se aplicará sobre el importe insoluto sobre bases de cálculos mensuales.*

*Los intereses Moratorios se calcularán sobre la cantidad no pagada y se computarán por días calendario sobre la base de 1 (un) año de 360 (trescientos sesenta) días por el número de días efectivamente transcurridos desde la fecha de vencimiento de la pena convencional, hasta la fecha en que se ponga la cantidad a disposición de la parte acreedora, en la inteligencia de que los Intereses Moratorios variarán mensualmente junto con las variaciones que sufra la TIE durante el período en que subsista el incumplimiento.*

(Énfasis añadido)

Por su parte la cláusula Décima Primera a la letra señala:

**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA. CONDUCTAS FRAUDULENTAS.**

11.1 Las Partes acuerdan trabajar estrechamente y en forma conjunta para combatir el uso fraudulento de sus Redes por parte de terceros. Para tal efecto, desarrollarán equipos de trabajo conjuntos con el propósito de mantener una estrecha vigilancia sobre productos, servicios y segmentos de Usuarios y concesionarios de Redes para identificar áreas de alto riesgo de fraude, valorando dicho riesgo, desarrollando e implementando políticas y prácticas para la eliminación del mismo. De manera enunciativa más no limitativa, las Partes se obligan a realizar las actividades para la detección y prevención del uso fraudulento de sus Redes que convengan entre las Partes de tiempo en tiempo.

11.2 Las Partes se obligan a no llevar a cabo, en forma directa o indirecta, ningún acto u omisión con el objeto de evadir las obligaciones de pago, acuerdos técnicos u otras obligaciones establecidas bajo el presente Convenio, incluyendo de manera enunciativa más no limitativa, (i) la evasión del pago de contraprestaciones originadas por la prestación de Servicios de Interconexión Directa, (ii) la manipulación bajo cualquier modalidad de la señalización establecida para cada tipo de llamada permitida bajo el presente Convenio y sus Anexos, y (iii) la entrega en la Red de su Contraparte de cualquier tipo de Tráfico Público Conmutado diferente al permitido bajo el presente Convenio.

11.3 Las Partes se obligan a trabajar conjuntamente para prevenir y eliminar cualquier práctica y/o tráfico irregular que pudiere surgir, siendo responsables de impedir cualesquiera de las conductas a que se refieren los incisos (i), (ii) y (iii) del numeral 11.2 anterior, debiendo cooperar con o ante las autoridades correspondientes para la detección y eliminación de cualquier práctica y/o envío de tráfico irregular.

Así mismo, queda prohibido al CONCESIONARIO usar los Servicios de Interconexión para cualquier fin prohibido por las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables. En aquellos casos en que AXTEUAVANTEL determine que el uso de los Servicios de Interconexión por parte del CONCESIONARIO afecta o puede llegar a afectar su red, lo hará del conocimiento al Instituto con la finalidad de que tome las medidas que considere

504

*necesarias e intervenga para que el CONCESIONARIO de buen uso a los Servicios de Interconexión. En forma automática, procederá para el CONCESIONARIO lo señalado en la Cláusula Décima Cuarta numeral 14.3, sin perjuicio de la aplicación de la pena convencional por evento establecida en la Cláusula Décima Novena del presente Convenio.*

Del análisis de la cláusula propuesta por Axtel se observa que el pago de la pena convencional se realizará por cualquier uso prohibido por las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables respecto del uso de los Servicios de Interconexión, así como por incumplir con lo establecido en la cláusula Décima Primera.

Por su parte dicha cláusula se refiere nuevamente a la obligación de los concesionarios de cursar el tráfico de conformidad con lo establecido por las disposiciones legales, administrativas aplicables, es decir, sin llevar a cabo manipulaciones en la señalización con el efecto de evadir los pagos correspondientes.

Al respecto se considera que si bien el artículo 132 de la LFTyR en su fracción XVI, señala que en los convenios de interconexión las partes deben de establecer penas convencionales, se considera que en el contexto de la interconexión de redes públicas de telecomunicaciones estas se refieren a penalizaciones que convienen las partes cubrir a la otra en caso de incumplimiento en la prestación de servicios materia del convenio.

En este sentido, el artículo 1840 del Código Civil Federal, ordenamiento de aplicación supletoria en términos del artículo 6, fracciones VI de la LFTyR dispone que los contratantes podrán estipular cierta prestación como pena para el caso de que la obligación no se cumpla o no se cumpla de la manera convenida.

El artículo 1843 del mismo ordenamiento señala que la cláusula penal no puede exceder ni en valor ni en cuantía a la obligación principal, mientras que el artículo 1844 señala que si la obligación fuere cumplida en parte, la pena se modificará en la misma proporción

Es así que las penas convencionales a ser incluidas en los convenios de interconexión, deben estipularse en relación al incumplimiento por cualquiera de las partes sobre los servicios prestados, y que la misma debe estar relacionada a la cuantía de los mismos. A manera de ejemplo, las partes pueden establecer penas convencionales en forma de pagos monetarios por incumplimiento en los plazos de entrega de los servicios.

Este Instituto considera que la pena convencional no puede estar referida al incumplimiento de las disposiciones legales y administrativas aplicables en virtud de que

de conformidad con el artículo 15 fracción XXVII, corresponde al Instituto vigilar el cumplimiento a lo dispuesto en los títulos de concesión otorgados en materia de telecomunicaciones y radiodifusión y ejercer facultades de supervisión y verificación, a fin de garantizar que la prestación de los servicios se realice con apego a la LFTyR, y a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, a los títulos de concesión y a las resoluciones expedidas por el propio Instituto.

En este sentido, en caso de que alguna de las partes llevase a cabo alguna de las conductas señaladas en la cláusula Décima Primera o Décima Novena del convenio en comento, correspondería al Instituto y no a un particular, determinar la sanción correspondiente, para ello, la LFTyR contempla un régimen de sanciones, las cuales se fijan como consecuencia de un procedimiento llevado en términos de la LFPA en el que se analiza si la conducta efectuada contraviene la legislación aplicable y tiene como resultado la imposición de una sanción.

En tal virtud, el Instituto determina que respecto de la Cláusula Décima Novena del Convenio de Interconexión no ha lugar al establecimiento de una pena convencional en los términos propuestos por Axtel.

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

Lo anterior, sin perjuicio de que Talktel y Axtel 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, 129, 131, inciso b, 176, 177 fracción VII, 178, 312 y 313 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y

105

Radiodifusión; 32, 35, fracción I, 36, 38, 39 y 57 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 197, 203 y 218 del Código Federal de Procedimientos Civiles; y 4 fracción I y 6, fracción XXXVIII del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite los siguientes:

## RESOLUTIVOS

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

**SEGUNDO.**- La tarifa de interconexión que Talktel, S.A. 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:

- a) Del 30 de noviembre 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.

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

**TERCERO.**- La tarifa de interconexión que Talktel, S.A. 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:

- a) Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, \$0.003094 pesos M.N. por minuto de interconexión.

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

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

**CUARTO.-** No ha lugar a la Inclusión de una Pena convencional dentro del convenio que al efecto suscriban las partes en los términos propuestos por Axtel, S.A.B. de C.V.

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

**SEXTO.-** En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3, fracción XV de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los artículos 312 y 313 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se hace del conocimiento de las empresas Taltel, S.A. 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 ante los Juzgados de Distrito Especializados en Materia de Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción territorial en toda la República, el juicio de amparo indirecto dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir de que surta efectos la notificación de la presente Resolución, en términos del artículo 17 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SÉPTIMO.-** Notifíquese personalmente a los representantes legales de las empresas Tsktel, S.A. 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



Ernesto Estrada González  
Comisionado



Adriana Sofía Labardini Inzunza  
Comisionada



María Elena Estavillo Flores  
Comisionada



Mario Germán Fromow Rangel  
Comisionado



Adolfo Cuevas Teja  
Comisionado



Javier Juárez Mojica  
Comisionado

La presente Resolución fue aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XLIII Sesión Ordinaria celebrada el 30 de noviembre de 2016, en lo general por unanimidad de votos de los Comisionados Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, Ernesto Estrada González, Adriana Sofía Labardini Inzunza, María Elena Estavillo Flores, Mario Germán Fromow Rangel, Adolfo Cuevas Teja y Javier Juárez Mojica.

En lo particular, la Comisionada María Elena Estavillo Flores y el Comisionado Adolfo Cuevas Teja manifestaron voto en contra del Resolutivo Segundo, respecto a la determinación de las tarifas 2016; y del Resolutivo Quinto, respecto a la obligación de incorporar las tarifas 2016 en el convenio de interconexión.

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/301116/692.

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