

Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite respuesta a la solicitud de confirmación de criterio presentada por Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.

Antecedentes

Primero.- Con fecha 10 de enero de 2022, Daniel Andrés Bernal Salazar, en su calidad de apoderado legal de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. (Telcel), presentó un escrito ante la Oficialía de Partes del Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto) dirigido a la Unidad de Asuntos Jurídicos a través del cual solicitó la confirmación de criterio descrito en el Considerando Segundo del presente Acuerdo (Solicitud de confirmación).

Segundo.- Mediante oficio IFT/227/UAJ/0009/2022 de fecha 1 de febrero de 2022, la Unidad de Asuntos Jurídicos solicitó a la Unidad de Política Regulatoria, de conformidad con las atribuciones de esa Unidad Administrativa, la emisión de una opinión en relación con la Solicitud de confirmación presentada por Telcel.

Tercero.- Mediante oficio IFT/227/UAJ/0010/2022 de fecha 1 de febrero de 2022, la Unidad de Asuntos Jurídicos solicitó a la Unidad de Cumplimiento, de conformidad con las atribuciones de esa Unidad Administrativa, la emisión de una opinión en relación con la Solicitud de confirmación presentada por Telcel.

Cuarto.- A través del diverso IFT/221/UPR/050/2022 de fecha 8 de febrero de 2022, notificado por correo electrónico de misma fecha, la Unidad de Política Regulatoria emitió la opinión de mérito.

Quinto.- A través del diverso IFT/225/UC/0030/2022 de fecha 9 de febrero de 2022, notificado por correo electrónico el 11 de febrero de 2021, la Unidad de Cumplimiento emitió la opinión de mérito.

Considerando

Primero.- Competencia del Instituto. De conformidad con lo establecido en el párrafo décimo quinto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución); así como en los artículos 7, 16 y 17, primer párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, 1, 2, fracción X, y 4, fracción I, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Instituto es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones.

Para tal efecto, tiene 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.

Asimismo, el Instituto se encuentra facultado para interpretar la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como las disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, en el ámbito de sus atribuciones de acuerdo con lo previsto en el artículo 15, fracción LVII de dicho ordenamiento legal y en el artículo 6, fracción XVIII del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

En este sentido, el Pleno resulta competente para conocer del presente asunto, al contar con atribuciones para interpretar disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en el ámbito de sus atribuciones y emitir el presente Acuerdo.

Segundo.- Solicitud de confirmación de criterio. Telcel, por conducto de su apoderado legal, solicitó al Instituto la confirmación de criterio de acuerdo a lo siguiente:

“ ...

ANTECEDENTES

...

*h. El 15 de febrero de 2021, Telcel suscribió el Contrato Marco para la Prestación de Servicio de Usuario Visitante y sus anexos y apéndices con Altán (“**Contrato Altán**”), mediante el cual Altán pone a disposición de Telcel el servicio de usuario visitante en la cobertura y mediante la tecnología disponible en la red de Altán.*

...

CONSIDERACIONES TÉCNICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTRATO DE ALTÁN

- I. El servicio de voz en los términos del Contrato Altán, se prestará bajo la tecnología 4G VoLTE, en una red pura de datos. Por ende, el servicio de voz per se no estará disponible para las tecnologías 2G/3G, y sólo los usuarios que cuenten con un equipo terminal con características técnicas 4G VoLTE podrán hacer uso de dicho servicio.***
- II. Los usuarios de Telcel que se encuentren bajo cobertura del Contrato Altán podrán hacer uso de los servicios de telecomunicaciones disponibles de acuerdo a la configuración de la red de Altán.***
- III. Telcel realizó diversas acciones de optimización destacando las actualizaciones de software vía aire a los equipos terminales involucrados para garantizar que todos aquellos equipos con la tecnología disponible o su factibilidad de actualización puedan **hacer uso irrestricto de los servicios de voz, incluidas aquellas al número nacional de emergencias 9-1-1.*****

Sin embargo, para aquellos equipos terminales que no cuenten con la capacidad de software que permita tal actualización, al hacer uso de los servicios (únicamente) en las áreas de cobertura del Contrato Altán, podrán tener dificultades para acceder a los servicios de voz (que no sea VoLTE) y por ende no podrán completar las llamadas al número nacional de emergencias 9-1-1 en términos de los Lineamientos de Seguridad, por exclusiva restricción operativa de dichos equipos terminales.

Dado lo anterior, se solicita de manera respetuosa la siguiente:

CONFIRMACIÓN DE CRITERIO

Se solicita respetuosamente confirmar que Telcel, al permitir a sus usuarios hacer uso de los servicios de telecomunicaciones en términos del Contrato Altán, se encuentra dando cumplimiento a la fracción IX del artículo 190 de la LFTYR y a los Lineamientos de Seguridad, en aquellos casos de usuarios con equipos terminales (carentes de la tecnología 4G VoLTE) que no pudiesen tramitar llamadas de voz, incluyendo aquellas con destino al número de atención de emergencia 9-1-1, debido a las limitaciones técnicas del equipo terminal y no de la red de mi Representada o de Altán.

(Énfasis añadido)

Tercero.- Análisis de la Solicitud de confirmación. Telcel alude en su Solicitud de confirmación que derivado del Contrato Marco para la prestación del servicio de usuario visitante suscrito el 15 de febrero de 2021 con Altán Redes, S.A.P.I. de C.V. (Altán), el servicio de voz se prestará bajo la tecnología 4G VoLTE, sin que el mismo se encuentre disponible para las tecnologías 2G y 3G en las áreas de cobertura de Altán, por lo que solo los usuarios que cuenten con un equipo terminal con características técnicas 4G VoLTE podrán hacer uso de dicho servicio.

En relación con lo anterior, del contenido pactado en las cláusulas Primera y Cuarta del Apéndice 4.1 del Anexo 4 del Contrato suscrito entre Telcel y Altán para la prestación del servicio de usuario visitante, se desprende lo siguiente:

**“APÉNDICE 4.1
SOLUCIÓN TÉCNICA
SERVICIO USUARIO VISITANTE**

...

PRIMERA. Introducción

La arquitectura descrita en este documento solo aplica para la tecnología de acceso 4G de acuerdo con lo establecido en el Contrato, quedando excluidas, WiFi, y cualquier

otra que pueda aparecer en el futuro que tendría que acordarse de común acuerdo entre las Partes.

Las Partes acuerdan que el modelo de conexión que utilizará el Cliente, es el Servicio de Usuario Visitante, conforme a la Sección I “Servicio de Usuario Visitante”, del Anexo 5 Solicitud de Servicios.

Las Partes entienden y aceptan que la arquitectura y la conexión para la prestación del Servicio por parte de Altán, se regirá de conformidad con lo descrito en el documento Low Level Design (LLD) a suscribir entre las Partes, el cual formará parte integral de este Apéndice.

Esta arquitectura aplica para concesionarios que tienen las condiciones para una integración 4G VoLTE.

...

CUARTA. Servicios de Conectividad Móvil

4.1 Los Servicios de conectividad móvil incluye el Servicio de Datos, Voz — VoLTE y/o Mensajería SMS, según se indica en esta Cláusula Cuarta. Altán proporciona al Cliente estos Servicios en la Cobertura de la Red Compartida, en igualdad de condiciones y sobre bases de no discriminación respecto al resto de sus Clientes.

...

4.3 Servicio de Voz:

Altán pondrá a disposición del Cliente el Servicio de conectividad móvil de Voz, por el que los Usuarios Finales del Cliente podrán realizar y recibir llamadas desde un terminal móvil en la Cobertura de la Red Compartida.

El servicio de Voz se prestará mediante tecnología VoLTE. Altán proporciona a través del esquema S8 Home Routing (S8HR) teniendo el Cliente control e interconexión a PSTN, PLMNs y LDI.

Para el servicio VoLTE, el Cliente proporciona su HSS para el registro de los Usuarios Finales, su plataforma de OCS para el cobro de las llamadas en línea, su interconexión a PSTN y PLMNs y LDI, entre otros elementos de red mencionados anteriormente.

...”

(Énfasis añadido)

Con base en lo anterior, de acuerdo con lo señalado por Telcel en la Solicitud de confirmación, para aquellos casos de equipos terminales de los usuarios de Telcel que no cuenten con la tecnología 4G VoLTE, al hacer uso de los servicios únicamente en las áreas de cobertura del

Contrato Altán, éstos podrán tener dificultades para acceder a los servicios de voz (que no sea VoLTE) para realizar cualquier tipo de llamada y, en consecuencia, no podrán completar las llamadas al número nacional de emergencias 911.

Sobre el particular, se destaca que conforme al contenido de la fracción IX del artículo 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), se prevé que los concesionarios de telecomunicaciones deberán implementar un número único armonizado a nivel nacional y, en su caso, mundial para servicios de emergencia, en los términos y condiciones que determine el Instituto en coordinación con el Sistema Nacional de Seguridad Pública:

“Artículo 190. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán:

...

IX. Implementar un número único armonizado a nivel nacional y, en su caso, mundial para servicios de emergencia, en los términos y condiciones que determine el Instituto en coordinación con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, bajo plataformas interoperables, debiendo contemplar mecanismos que permitan identificar y ubicar geográficamente la llamada y, en su caso, mensajes de texto de emergencia;”

A su vez, el lineamiento Trigésimo Quinto de los Lineamientos de Colaboración en Materia de Seguridad y Justicia (Lineamientos) establece la obligación a cargo de los concesionarios y autorizados de proporcionar en forma gratuita e irrestricta incluyendo, sin ser limitativo, a teléfonos sin saldo, con servicio restringido y aparatos telefónicos de uso público, el acceso a los servicios de emergencia a través del número 911:

“TRIGÉSIMO QUINTO.- Los Concesionarios y Autorizados deberán proporcionar en forma gratuita e irrestricta incluyendo, sin ser limitativo, a teléfonos sin saldo, con servicio restringido y aparatos telefónicos de uso público, el acceso a los servicios de emergencia a través del Número 911 y a los servicios de seguridad 089 (Servicio de denuncia anónima); por tal razón, no facturarán a sus usuarios las llamadas, mensajes de texto SMS ni el tiempo aire según corresponda, asimismo no facturarán montos a los Concesionarios y/o Autorizados por la originación, terminación o tránsito de las llamadas al Número 911 y al 089.”

(Énfasis añadido)

Por otra parte, resulta importante destacar que el lineamiento Cuadragésimo de los Lineamientos establece, en relación con la obligación de entregar las llamadas y mensajes de texto SMS, la relativa a la entrega de la respectiva localización geográfica en tiempo real, en los siguientes términos:

“CUADRAGÉSIMO.- Los Concesionarios y Autorizados deberán entregar las llamadas y mensajes de texto SMS realizados por sus usuarios al Número 911 junto

con su localización geográfica en tiempo real (latitud y longitud), y la hora referenciada al huso horario de donde se origina la llamada, a los centros de atención de llamadas de emergencia.

...

En caso de que el Concesionario esté imposibilitado técnicamente para llevar a cabo la localización geográfica mediante triangulación, debido a que no cuenta con la infraestructura de tres radiobases instaladas, como mínimo o, mediante GPS; el Concesionario deberá indicar al menos el identificador de celda y la distancia aproximada a la que se encuentra el Dispositivo o Equipo Terminal Móvil, derivada de la interacción del Dispositivo o Equipo Terminal Móvil con la radiobase.

En el caso referido en el párrafo anterior, el Concesionario deberá demostrar fehacientemente dicha imposibilidad técnica al Instituto, e informar sobre la misma a las Autoridades Facultadas y al Secretariado Ejecutivo.”

(Énfasis añadido)

Conforme a lo anterior, se observa que los Lineamientos únicamente contemplan, en relación con la obligación de proporcionar a los usuarios acceso a los servicios de emergencia a través del número 911, el supuesto de imposibilidad técnica a que se refiere el lineamiento Cuadragésimo, atribuible al concesionario para llevar a cabo la localización geográfica mediante triangulación, debido a que no cuenta con la infraestructura de tres radiobases instaladas, como mínimo o, mediante GPS; en tales casos los concesionarios deben demostrar fehacientemente dicha imposibilidad técnica al Instituto e informar sobre la misma a las Autoridades Facultadas y al Secretariado Ejecutivo a que se refieren los Lineamientos.

Es decir, no se contempla en los Lineamientos consideración o supuesto jurídico alguno respecto a la existencia de otra imposibilidad técnica que impida el cumplimiento de la obligación referida, excepto la relativa a la propia infraestructura del concesionario para proporcionar en tiempo real la localización geográfica correspondiente.

Ahora bien, toda vez que Telcel en su Solicitud de confirmación alude a una imposibilidad debido a las limitaciones técnicas del equipo terminal y no a su propia red, la Unidad de Asuntos Jurídicos solicitó la opinión señalada en el Antecedente Segundo del presente Acuerdo, por lo cual la Unidad de Política Regulatoria (UPR) emitió la opinión correspondiente en el siguiente sentido:

“Al respecto, a fin de proporcionar elementos a esa Unidad Administrativa a su cargo para la atención que corresponda al asunto que nos ocupa, se hace referencia a algunos antecedentes y a las consideraciones técnicas que señala Telcel en su escrito, a saber:

...

Ahora bien, Telcel realiza en su escrito deferentes (sic) consideraciones técnicas sobre las cuales se señala lo siguiente:

1. El servicio de voz en los términos del Contrato Altán, se prestará bajo la tecnología 4G VoLTE, en una red pura de datos. Por ende, el servicio de voz per se no estará disponible para las tecnologías 2G/3G, y sólo los usuarios que cuenten con un equipo terminal con características técnicas 4G VoLTE podrán hacer uso de dicho servicio.

En una red con las tecnologías de acceso 2G y 3G, una llamada de voz es gestionada en la red a través de un ruteo basado en circuitos en la red del operador móvil pudiendo conectarla a otra red móvil, o bien, a la red telefónica pública conmutada (red fija).

Por otro lado, las llamadas de voz que usan la tecnología de acceso LTE (VoLTE) consisten en la migración de sistemas basados en circuitos (2G/3G) hacia una red de datos mediante el uso de un subsistema multimedia IP (IMS, por sus siglas en inglés), implementado en la arquitectura de red 4G, que permite ofrecer servicios de voz y mensajería sobre LTE. Adicionalmente, VoLTE permite ofrecer a los usuarios finales una calidad de servicio mejorada y un menor tiempo de establecimiento de llamada, así como la posibilidad de establecer videollamadas.

De esta manera, en una red 4G, las llamadas de voz requieren de elementos de red adicionales en la infraestructura (CORE) del operador móvil. Es decir, un operador implementa una plataforma adicional a la del servicio de datos (IMS) para poder ofrecer el servicio de VoLTE con las características y la calidad de servicio especificadas por el estándar 4G. Lo anterior siempre y cuando el equipo terminal móvil soporte VoLTE (sea compatible con 4G y soporte la funcionalidad VoLTE) ya que éste realiza un registro en el CORE de la red y un registro en el IMS para poder obtener los servicios.

Desde la perspectiva del equipo terminal móvil, para que éste pueda soportar el servicio de VoLTE, requiere contar con la funcionalidad para acceder a la red de acceso LTE y hacia el CORE de la red. Adicionalmente, el equipo terminal móvil debe contar con el hardware embebido que le permite acceder al IMS, así como el software que le permita acceder a los servicios VoLTE. **Por esta razón, aquellos equipos terminales móviles que únicamente tengan disponibles tecnologías de acceso 2G y/o 3G no podrán hacer uso del servicio de voz cuando se encuentren bajo cobertura 4G.**

2. Los usuarios de Telcel que se encuentren bajo cobertura del Contrato Altán podrán hacer uso de los servicios de telecomunicaciones disponibles de acuerdo a la configuración de la red de Altán.

Al utilizar el servicio de usuario visitante con la red de ALTAN (en zonas donde sólo haya cobertura de ALTAN), siendo esta última una red 4G pura, cuando un usuario realice una llamada de voz (VoLTE), ésta tendría que ser procesada por conmutación de paquetes (datos) en red de ALTAN. Y aquellos usuarios que tengan un equipo terminal móvil, que como se especificó en el punto 1 pueda acceder a una red 4G y soporte VoLTE, podrán hacer uso del servicio de transferencia de datos y VoLTE.

3. Telcel realizó diversas acciones de optimización destacando las actualizaciones de software vía aire a los equipos terminales involucrados para garantizar que todos aquellos equipos con la tecnología disponible o su factibilidad de actualización puedan hacer uso irrestricto de los servicios de voz, incluidas aquellas al número nacional de emergencias 9-1-1.

Sin embargo, para aquellos equipos terminales que no cuenten con la capacidad de software que permita tal actualización, al hacer uso de los servicios (únicamente) en las áreas de cobertura del Contrato Altán, podrán tener dificultades para acceder a los servicios de voz (que no sea VoLTE) y por ende no podrán completar las llamadas al número nacional de emergencias 9-1-1 en términos de los Lineamientos de Seguridad, por exclusiva restricción operativa de dichos equipos terminales.

En caso de que un equipo terminal móvil no soporte la tecnología 4G y únicamente soporte las tecnologías de acceso 2G y/o 3G, éste no podrá establecer una conexión de voz sobre LTE (VoLTE) bajo la cobertura de ALTAN por no contar con los elementos de hardware/software descritos anteriormente.

Por otro lado, un equipo terminal móvil que soporte la tecnología de acceso 4G, pero no cuente con la funcionalidad VoLTE dado que no cuenta con el software o el hardware necesario, tampoco podrá establecer llamadas de voz sobre la red de ALTAN.

Al respecto, el numeral 4.1.3 de **la modificación a la Disposición Técnica IFT-011-2017** parte 2, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 2021¹ (“Disposición Técnica”), la cual entró en vigor el 11 de agosto de 2021, **establece lo siguiente:**

“4.1.3 Llamadas de voz mediante VoLTE.

Los ETM que soporten el estándar tecnológico 4G (incluido LTE) o posteriores, y que cuenten desde su fabricación con todos los componentes que permitan el establecimiento automático de llamadas de voz mediante la funcionalidad VoLTE, en cualquiera de las bandas de frecuencia de operación destinadas al servicio móvil, esta funcionalidad debe estar habilitada y activa para el usuario, así como en las actualizaciones de los sistemas operativos de los ETM que permitan dicha funcionalidad de fábrica, de tal forma que no exista ningún tipo de bloqueo o restricción para su funcionamiento con cualquier concesionario o, en su caso, autorizado.”

Esto es, a partir de la entrada en vigor de la modificación a la Disposición Técnica en comento los equipos terminales móviles que soporten la tecnología VoLTE y la tecnología de acceso 4G desde su fabricación deben contar con esta funcionalidad habilitada y activa; la cual debe ser demostrada a través del procedimiento de evaluación de la conformidad correspondiente.

Lo anterior implica que los móviles que, desde su fabricación, no cuenten con los componentes para conectarse a una red 4G, no podrán establecer llamadas VoLTE, sin que el operador pueda habilitarlas.

Es importante resaltar lo señalado por el considerando TERCERO de la referida Disposición Técnica:

“...a finales del año 2017, el parque total de teléfonos inteligentes en México se estimó en 88.5 millones de unidades, de los cuales 14.8 millones cuentan con 4G en la Banda 28 (banda de 700 MHz) y la funcionalidad de VoLTE; además, se prevé que para el año 2023 alrededor del 75% de dicho parque cuenten con las características en mención.

No obstante lo anterior, las estimaciones de crecimiento de la penetración de la funcionalidad de VoLTE están en función, en gran medida, de que los fabricantes de ETM incluyan dicha funcionalidad en éstos y del interés que está (sic) tecnología genere entre los operadores del servicio móvil.

Asimismo, y dado que existe un amplio mercado para la prestación de servicios móviles en el país, los usuarios al ejercer su derecho de libre elección del operador móvil que les proporcionará dicho servicio, deben tener la certeza que los ETM no cuentan con algún tipo de bloqueo o restricción para su funcionamiento al acceder en la red de cualquier concesionario o, en su caso, autorizado que eligieron; es decir, si actualmente el usuario final hace uso de un ETM que no cuente con los parámetros habilitados y activos para la funcionalidad VoLTE de la red del operador de su elección, no podría utilizar los servicios de VoLTE brindados por éste, o bien, tendría que adquirir otro ETM que cuente con los parámetros VoLTE habilitados y activos de dicha red, lo cual generará al usuario final un gasto innecesario.

Es así que, con base en la problemática expuesta, al incorporar la obligación de que los ETM cuenten con los parámetros de la funcionalidad VoLTE de todos los operadores móviles, se coadyuvará para que los usuarios finales ejerzan eficientemente su derecho a elegir libremente su proveedor de servicios.”

Por lo que, los Transitorios SEGUNDO y TERCERO de la misma Disposición Técnica, establecen:

“Segundo.- Los Certificados de Conformidad y Homologación emitidos con anterioridad a la entrada en vigor de las presentes modificaciones a la Disposición Técnica IFT-011-2017: Especificaciones técnicas de los equipos terminales móviles que puedan hacer uso del espectro radioeléctrico o ser conectados a redes de telecomunicaciones, Parte 2. Equipos Terminales Móviles que operan en las bandas de 700 MHz, 800 MHz, 850 MHz, 1900 MHz, 1700 MHz/2100 MHz y/o 2500 MHz mantendrán su vigencia hasta el término señalado en ellos, y no estarán sujetos a su seguimiento. Dichos certificados no podrán ampliarse o utilizarse para equipos de la misma familia a partir de la entrada en vigor de las presentes modificaciones.

Para el caso de ETM que cuenten con un certificado de homologación vigente, que soporten el estándar tecnológico 4G (incluido LTE) o posteriores, y que cuenten desde su fabricación con todos los componentes que permitan el establecimiento automático de llamadas de voz mediante la funcionalidad VoLTE, en cualquiera de las bandas de frecuencia de operación destinadas al servicio móvil, y que la referida funcionalidad no se encuentre habilitada y activa, ésta podrá ser en su caso, habilitada por el concesionario o autorizado a petición del usuario previa actualización del sistema operativo. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el numeral 4.1.3.”

“Tercero.- A partir de la entrada en vigor de las presentes modificaciones, en los casos en los que los ETM no cuenten desde su fabricación, con todos los componentes que permitan el establecimiento automático de llamadas de voz mediante la funcionalidad VoLTE en cualquiera de las bandas de frecuencia de operación destinadas al servicio móvil, deberán indicarlo mediante marcado o etiqueta que lo haga ostensible, claro, visible y legible en su envase, embalaje, etiqueta, envoltura, hoja viajera o registro o marcación electrónica (software del producto).”

Por un lado, para el caso de equipos terminales móviles cuyo certificado de homologación se encontraba vigente antes de la entrada en vigor de la modificación a la Disposición Técnica y que contarán, desde su fabricación, con los componentes necesarios que ya fueron descritos en el punto 1 y 2, la funcionalidad para establecer llamadas VoLTE puede ser habilitada por el concesionario o autorizado a petición del usuario final, previa actualización del sistema operativo; esto es, habrá algunos equipos terminales móviles que, aun cuando tengan los componentes necesarios para soportar 4G y VoLTE, se requiere la petición del usuario final para habilitarlo. Por lo que, existirán equipos terminales móviles homologados antes de la entrada en vigor de la modificación a la Disposición Técnica que, aun cuando soporten el estándar tecnológico 4G (incluido LTE) o posteriores, y que cuenten desde su fabricación con todos los componentes que

permitan el establecimiento automático de llamadas de voz mediante la funcionalidad VoLTE, si dicha funcionalidad no se encuentra habilitada y activa a petición del usuario, no podrán establecer llamadas de voz sobre la red de ALTAN.

Aunado a lo anterior, **aquellos equipos terminales que no cuenten con el sistema operativo o que no se haya actualizado no podrán establecer llamadas de voz sobre la red de ALTAN y en consecuencia no podrían completar las llamadas al número nacional de emergencias 911, por la propia restricción de los equipos terminales móviles.**

...

Por tanto, en opinión de esta área a mi cargo, en relación con los puntos sobre los que versa su petición le comento que:

1. Si el impedimento técnico aludido por Telcel es exclusivamente atribuible a los equipos terminales carentes de la tecnología 4G VoLTE sin que ello sea atribuible a la red de Telcel para el establecimiento y/o transporte de llamadas hacia los números de destino, incluyendo al número de emergencias 911, dentro la cobertura de la red mayorista de Altán.

El impedimento técnico aludido por Telcel se presenta únicamente en aquellos equipos terminales móviles 2G/3G que no cuentan con los componentes y funcionalidades necesarios para soportar 4G y la funcionalidad VoLTE lo que no depende del operador de la red. Lo anterior implica que un equipo terminal móvil que únicamente soporte las tecnologías de acceso 2G/3G, por las razones ya explicadas, no podrá establecer llamadas de voz sobre la cobertura de ALTAN a través de la tecnología VoLTE, incluidas aquellas llamadas al número de emergencias 911.

Asimismo, y como ya se mencionó en 3. (sic), pueden existir equipos terminales móviles homologados antes de la entrada en vigor de la modificación a la Disposición Técnica que, aun cuando soporten el estándar tecnológico 4G (incluido LTE) o posteriores, y que cuenten desde su fabricación con todos los componentes que permitan el establecimiento automático de llamadas de voz mediante la funcionalidad VoLTE, si dicha funcionalidad no se encuentre habilitada y activa por el concesionario o autorizado a petición del usuario, no podrán establecer llamadas de voz sobre la red de ALTAN. Aunado a lo anterior, aquellos equipos terminales que no cuenten con el sistema operativo o que no se haya actualizado, no podrán establecer llamadas de voz sobre la red de ALTAN y en consecuencia no podrían completar las llamadas al número nacional de emergencias 911 por la propia restricción de los equipos terminales móviles.

No se omite mencionar que, es a partir del 11 de agosto de 2021 fecha de entrada en vigor de las modificaciones a la Disposición Técnica, cuando es exigible que los ETM que soporten el estándar tecnológico 4G (incluido LTE) o posteriores, y que cuenten desde su fabricación con todos los componentes que permitan el establecimiento automático de llamadas de voz mediante la funcionalidad VoLTE, en cualquiera de las bandas de frecuencia de operación destinadas al servicio móvil, esta funcionalidad deba estar habilitada y activa para el usuario, así como en las actualizaciones de los sistemas operativos de los ETM que permitan dicha funcionalidad de fábrica, de tal forma que no exista ningún tipo de bloqueo o restricción para su funcionamiento con cualquier concesionario o, en su caso, autorizado.

2. *Si existe alguna solución técnica regulatoria para abatir la problemática planteada por Telcel, que permita el establecimiento de llamadas de voz, incluyendo aquellas con destino al número de atención de emergencias 911, de aquellos usuarios con equipos terminales carentes de la tecnología 4G VoLTE en la cobertura de Altán, de forma que Telcel pueda dar cumplimiento a la obligación prevista en la fracción IX del artículo 190 de la LFTR y las correlativas previstas en los Lineamientos.*

La problemática planteada por Telcel se produce por una imposibilidad técnica de equipos que no cuentan con la funcionalidad VoLTE por lo que ésta no es posible solucionarla a través de alguna acción regulatoria ya que se deriva de algo inherente a los estándares de telefonía móvil que se implementan en todo el mundo. Por esta razón, no se identifica alguna solución técnica regulatoria para abatir la problemática planteada por Telcel.

3. *Si esa Unidad a su cargo identifica algún elemento técnico-regulatorio adicional que permita a este Instituto, por conducto del Pleno, emitir respuesta a la Solicitud de confirmación de criterio presentada por Telcel.*

Derivado de que no se identifica ninguna acción técnico-regulatoria que solucione la problemática planteada por Telcel, no se identifica ningún elemento técnico regulatorio adicional que permita emitir respuesta a la Solicitud de confirmación de criterio presentada por Telcel, fuera de las consideraciones técnicas ya planteadas.”

(Énfasis añadido)

De la opinión emitida por la UPR anteriormente transcrita, se desprende fundamentalmente lo siguiente:

- a) para el caso de aquellos equipos terminales móviles que no soportan la tecnología 4G, dado que no cuentan desde su fabricación con los componentes para conectarse a dicha red, y que únicamente soporten las tecnologías de acceso 2G y/o 3G, no podrán establecer una conexión de voz sobre LTE (VoLTE), incluidas aquellas llamadas al número de emergencias 911, **sin que el operador tenga posibilidad de habilitarlas, situación que se configura en el caso de la cobertura de Altán.**
- b) que la problemática planteada por Telcel se produce por una imposibilidad técnica, que además **no es posible solucionarla a través de alguna acción regulatoria por parte del Instituto ya que se deriva de una restricción de los propios equipos terminales, así como una cuestión inherente a los estándares de telefonía móvil que se implementan en todo el mundo.**

Por su parte, en respuesta al oficio emitido por el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos a que se refiere el Antecedente Tercero del presente Acuerdo, la Unidad de Cumplimiento (UC) por conducto de su titular emitió la opinión solicitada a través del oficio referido en el Antecedente Quinto, habiendo tomado en consideración las manifestaciones realizadas por Telcel en su Solicitud de confirmación, así como la opinión de la UPR señalada en el Antecedente Cuarto.

En virtud de lo anterior, la UC concluye lo siguiente:

*“Derivado de lo anterior, conforme a los antecedentes expuestos se advierte que existe un impedimento técnico atribuible exclusivamente a los equipos terminales, y no a una problemática de la red del concesionario, lo que trae como consecuencia la imposibilidad de hacer uso de los servicios de VOZ y SMS, incluida la marcación 911 de aquellos equipos que no cuentan con la tecnología 4G VoLTE, razón por la cual, **esta Unidad de Cumplimiento considera que no resultaría procedente atribuir responsabilidad administrativa a TELCEL derivado de una conducta que no les resulta imputable.**”*

(Énfasis añadido)

En este sentido, la problemática a que hace referencia Telcel se refiere a equipos terminales móviles de sus usuarios que carecen de la tecnología 4G VoLTE lo que técnicamente les impide establecer llamadas de voz, incluyendo aquellas que tengan como destino el número de atención de emergencias 911 dentro de la cobertura de la red de Altán, situación respecto de la cual la UPR en su opinión técnica señaló que tal limitación es inherente a los equipos terminales móviles 2G/3G que no cuentan con los componentes necesarios para soportar la tecnología 4G ni la funcionalidad VoLTE en la red de Altán, situación que es ajena a la red de Telcel.

Con base en los elementos señalados por Telcel y por la UPR, la UC señaló que existe un impedimento técnico atribuible exclusivamente a los equipos terminales y no a una problemática de la red del concesionario Telcel; lo que trae como consecuencia una imposibilidad para hacer uso de los servicios de voz y SMS, incluida la marcación 911 de aquellos equipos que no cuentan con la tecnología 4G VoLTE, razón por la cual la UC consideró que no resultaría procedente atribuir responsabilidad administrativa a Telcel derivado de una conducta que, por las razones señaladas, no es imputable a este concesionario.

Ahora bien, como se ha señalado, la problemática descrita no se prevé en la LFTR ni en los Lineamientos como una posible eximente de responsabilidad¹ por lo que mediante el presente

¹ Sirve de sustento a lo anterior la Tesis I.8o.A.101 A, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, marzo de 2006, página 1958: “CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR EN MATERIA ADUANERA. OPERA AUN ANTE LA FALTA DE REGULACIÓN EXPRESA EN LA LEY DE LA MATERIA. En la tesis de jurisprudencia 190 de la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo III, Materia Administrativa, Quinta Época, página 179, de rubro: “CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR, EN MATERIA FISCAL”, el más Alto Tribunal del país sostuvo que como el tributo implica una obligación a cargo de los particulares, el caso fortuito o la fuerza mayor liberan al causante del cumplimiento de la obligación tributaria, de acuerdo con el principio general de derecho que establece que a lo imposible nadie está obligado, y que, la doctrina no tiene, en ninguna rama del derecho, la finalidad de concretar injusticias, toda vez que el derecho pretende llegar a la mayor equidad. **En este contexto, es inconcuso que la aplicación de dichos supuestos a la materia fiscal como excluyentes en el cumplimiento de una obligación tributaria, se basa en los principios generales de derecho, por lo que la misma razón opera en materia aduanera que es una rama del derecho tributario, con independencia de que la ley relativa no los regule expresamente.**”

Tesis II.1o.C.158 C, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, página 1069: “CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR. CUANDO EL ACTO O HECHO EN QUE SE SUSTENTA ES UN ACTO DE AUTORIDAD. La doctrina jurídica es unánime al admitir que existen ocasiones en que el incumplimiento de una obligación no puede ser imputable al deudor, porque éste se ve impedido a cumplir por causa de un acontecimiento que está fuera del dominio de su voluntad, que no ha podido prever o que aun previéndolo no ha podido evitar. A un acontecimiento de esa naturaleza se le llama caso fortuito o fuerza mayor. Los diversos tratadistas como Bonnacase, García Goyena, Henri León Mazeaud y André Tunc también son acordes al distinguir tres categorías de acontecimientos constitutivos del caso fortuito o de fuerza mayor, según provengan de sucesos de la naturaleza, de hechos del hombre o de actos de la autoridad; sea que el acontecimiento proceda de cualquiera de esas fuentes y, por ello, provoque la imposibilidad física del deudor para cumplir la obligación, lo que traerá como lógica consecuencia que no incurra en mora y no pueda considerársele culpable de la falta de cumplimiento con la correspondiente responsabilidad de índole civil, dado que **a lo imposible nadie está obligado**. Las características principales de esta causa de inimputabilidad para el deudor son la imprevisibilidad y la generalidad, puesto que cuando el hecho puede ser previsto el deudor debe tomar las prevenciones correspondientes para evitarlo y si no lo hace así, no hay caso fortuito o fuerza mayor; el carácter de generalidad implica que la ejecución del hecho sea imposible de realizar para cualquier persona, no basta, pues, con que la ejecución sea más difícil, más onerosa o de desequilibrio en las prestaciones recíprocas. Así, cuando se trata de actos de autoridad, que algunos autores como Manuel Borja Soriano catalogan dentro de la categoría de hechos provenientes del hombre, el hecho del príncipe, se da a entender a todos aquellos impedimentos que resultan de una orden o de una prohibición que emana de la autoridad pública.”

Acuerdo no es posible confirmar la solicitud en los términos solicitados específicamente por Telcel. No obstante ello, el Instituto reconoce la imposibilidad técnica y material a que se ha hecho referencia a lo largo del presente Acuerdo, por lo que, para dar respuesta a la Solicitud de confirmación, se considera que se debe atender al principio general de derecho² que establece que a lo imposible nadie está obligado, motivo por el cual en el presente caso y únicamente para los equipos terminales móviles que se han señalado dentro de la cobertura de la Red de Altán, existe una excluyente de responsabilidad para Telcel al existir una imposibilidad que, técnica y regulatoriamente, no resulta imputable a la red de este último concesionario ni es susceptible de una acción regulatoria del Instituto para solucionarla.

Las consideraciones anteriores se emiten sin perjuicio del ejercicio de las facultades de este Instituto para la realización de actos de verificación y/o supervisión y/o para requerir a Telcel la información que estime pertinente para comprobar el debido cumplimiento a su cargo de la obligación prevista en la fracción IX del artículo 190 de la LFTR y demás disposiciones correlativas establecidas en los Lineamientos respecto de las llamadas y mensajes de texto SMS que originen sus usuarios cuyos equipos terminales móviles no se encuentren en el supuesto de la excluyente de responsabilidad a que se ha hecho referencia en el presente Acuerdo.

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 80., 28, párrafos décimo quinto y vigésimo, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, 15, fracciones LVII y LXIII, 16 y 17 primer párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 1, 4, fracción I, 6, fracción XVIII del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno de este Instituto expide el siguiente:

Acuerdo

Primero.- El Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, como máximo órgano de gobierno y decisión del Instituto Federal de Telecomunicaciones, emite respuesta a la Solicitud de confirmación de criterio presentada por Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., con fecha 10 de enero de 2022, en el sentido de que la imposibilidad para proporcionar a sus usuarios el acceso a los servicios de emergencia a través del número 911, prevista en la fracción IX del artículo 190 de

² En términos del último párrafo del artículo 14 constitucional, en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho. A mayor abundamiento, sirve de apoyo a lo anterior la Tesis XI.1o.A.T.11 K (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, diciembre de 2013, Tomo II, página 1189. "LAGUNA JURÍDICA O DEL DERECHO" O "VACÍO LEGISLATIVO". PARA LLENARLO EL JUZGADOR DEBE ACUDIR, PRIMERO, A LA SUPLETORIEDAD O LA ANALOGÍA Y, DESPUÉS, A LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. Se denomina "laguna jurídica o del derecho" o "vacío legislativo" a la ausencia de reglamentación legislativa en una materia concreta; esto es, se trata de la omisión en el texto de la ley, de la regulación específica a una determinada situación, parte o negocio; con ello se obliga a los operadores jurídicos a emplear técnicas sustitutivas con las cuales puedan obtener una respuesta eficaz a la expresada tara legal. Así, las lagunas o vacíos legislativos pueden deberse a la negligencia o falta de previsión del legislador (involuntarias) o a que éste, a propósito, deja sin regulación determinadas materias (voluntarias), o bien, a que las normas son muy concretas, que no comprenden todos los casos de la misma naturaleza o son muy generales y revelan en su interior vacíos que deben ser llenados por el juzgador, con un proceso de integración, mediante dos sistemas: a) la heterointegración, llamada también derecho supletorio o supletoriedad; y, b) la autointegración, reconocida expresamente por la mayoría de los ordenamientos como analogía y principios generales del derecho. En estas condiciones, el uso de la analogía implica necesariamente creación o innovación del derecho, y pueden distinguirse dos clases resaltantes de ésta: la "legis" y la "iuri"; y es aceptada bajo dos condiciones, a saber: a) La falta expresa de la norma aplicable al supuesto concreto; y, b) Igualdad esencial de los hechos. **En conclusión, es imposible que la mente humana pueda prever y regular con normas adecuadas todos los innumerables casos futuros en particular; sin embargo, el silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley no autoriza a los Jueces o tribunales a dejar de resolver una controversia, por lo que existen diversos métodos que el juzgador debe emplear para llenar ese vacío legislativo, siempre que no sea posible resolver una controversia, aplicando una disposición precisa de la ley y tales fuentes son: primero, la supletoriedad o la analogía y, después, los principios generales del derecho.**

la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como en los lineamientos Trigésimo Quinto y Cuadragésimo de los Lineamientos de Colaboración en Materia de Seguridad y Justicia, incluyendo el establecimiento de llamadas de voz hacia cualquier destino, cuando aquellos requieran hacer uso del servicio de usuario visitante dentro de la cobertura del concesionario mayorista Altán Redes, S.A.P.I. de C.V., mediante el empleo de equipos terminales móviles que no cuentan con los componentes y funcionalidades necesarios para soportar la tecnología 4G y la funcionalidad VoLTE, no le es imputable a Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. en términos de lo razonado en el Considerando Tercero del presente Acuerdo.

Segundo.- Se instruye a la Unidad de Asuntos Jurídicos a notificar a la empresa Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., a través de su apoderado legal, copia certificada del presente Acuerdo para los efectos legales conducentes.

Adolfo Cuevas Teja
Comisionado Presidente*

Javier Juárez Mojica
Comisionado

Arturo Robles Rovalo
Comisionado

Sóstenes Díaz González
Comisionado

Ramiro Camacho Castillo
Comisionado

Acuerdo P/IFT/EXT/250222/2, aprobado por unanimidad en la II Sesión Extraordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 25 de febrero de 2022.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto, décimo sexto y vigésimo, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, 16, 23, fracción I y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

*En suplencia por ausencia del Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, suscribe el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, con fundamento en el artículo 19 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

