

VERSIÓN PÚBLICA DEL ACUERDO P/IFT/EXT/260216/8

DE LA SESIÓN DEL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EN SU V SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL 2016, CELEBRADA EL 26 DE FEBRERO DE 2016.

LEYENDA DE LA CLASIFICACIÓN

Fecha de Clasificación: 26 de febrero de 2016. **Unidad Administrativa:** Secretaría Técnica del Pleno. **Confidencial:** Si, por contener información Confidencial; por lo anterior, el 9 de marzo de 2016 se elaboró versión pública de la Resolución P/IFT/EXT/260216/8, de conformidad con los artículos 106, 107 y 111 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública ("LGTAIP").

Núm. de Resolución	Descripción del asunto	Fundamento legal	Motivación	Secciones Confidenciales
P/IFT/EXT/260216/8	Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones impone una multa por el incumplimiento a la condición B.7., del Anexo B del título de concesión otorgado a Maxcom Telecomunicaciones, S.A.B. de C.V., para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar, entre otros, los servicios de telefonía básica local y de larga distancia nacional e internacional en diversas localidades del territorio nacional.	Confidencial con fundamento en el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable, así como información presentada con carácter Confidencial por los particulares.	Páginas 3, 4, 31, 47, 48 y 50-52.

Firma y Cargo del Servidor Público que clasifica: Lic. Yaratzet Funes López, Prosecretaria Técnica del Pleno-----

-----Fin de la leyenda



MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V.,
Guillermo González Camarena número 2000,
Colonia Centro de Ciudad Santa Fe, C.P. 01210,
Delegación Álvaro Obregón, Ciudad de México.

Ciudad de México, a veintiséis de febrero de dos mil dieciséis.- Visto para resolver el expediente **E-IFT.UC-SAN.0221/2015**, formado con motivo del procedimiento administrativo de imposición de sanción iniciado mediante acuerdo de once de septiembre de dos mil quince y notificado el dieciocho siguiente por este Instituto Federal de Telecomunicaciones (en adelante "IFT" o "Instituto"), por conducto de la Unidad de Cumplimiento en contra de **MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V.**, (en lo sucesivo "**MAXCOM**"), por el posible incumplimiento a lo dispuesto en las Condiciones **A.4. Compromisos de cobertura de la Red, del Anexo A; B.3. Compromisos de cobertura de la Red, y B.7. Operación y calidad de los servicios, del Anexo B;** de su Título de Concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar los servicios de telefonía básica local y de larga distancia y telefonía pública, otorgado el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y seis, Al respecto, se emite la presente Resolución de conformidad con lo siguiente, y

RESULTANDO

PRIMERO. El veinte de diciembre de mil novecientos noventa y seis, el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó a favor de **AMARITEL, S.A. de C.V.**, una concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar, entre otros el servicio público de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional y el de telefonía pública en diversas localidades del territorio nacional conforme a los plazos establecidos en las fases que se precisaron en la propia concesión, en adelante el "**TÍTULO DE CONCESIÓN**".

SEGUNDO. El ocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes autorizó el cambio de denominación de **AMARITEL, S.A. de C.V.**, al de **MAXCOM, TELECOMUNICACIONES, S.A. DE C.V.**

TERCERO. El veintisiete de septiembre de dos mil uno, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes emitió la resolución para modificar los anexos A y B del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, a efecto de establecer nuevos parámetros para expandir su red.

CUARTO. El primero de diciembre de dos mil cuatro, el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones emitió la "RESOLUCION QUE MODIFICA LOS COMPROMISOS DE COBERTURA QUE SE ESTABLECIERON MEDIANTE LA MODIFICACION EFECTUADA POR LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES EL 27 DE SEPTIEMBRE DEL 2001, A LOS ANEXOS A Y B DEL TITULO DE CONCESION PARA INSTALAR, OPERAR Y EXPLOTAR UNA RED PUBLICA DE TELECOMUNICACIONES OTORGADO A AMARITEL, S.A. DE C.V., ACTUALMENTE MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A. DE C.V., EL 20 DE DICIEMBRE DE 1996.", en adelante **LA MODIFICACIÓN**", por el que se establecieron nuevos parámetros para la cobertura de la red y de servicio para prestar el servicio de telefonía pública, modificando las Condiciones A.4. y B.3.

QUINTO. En ejercicio de las atribuciones previstas en el artículo 43, fracción I, III, VI, VII, y XI del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, la Dirección General de Verificación (en adelante "DGV") emitió el oficio número **IFT/225/UC/DG-VER/0755/2015** de trece de abril de dos mil quince en el que se ordena la visita de inspección-verificación ordinaria número **ITF/DF/DGV/246/2015** a **MAXCOM**, con el objeto de "...constatar y verificar, que **LA VISITADA** esté cumpliendo con lo señalado en las condiciones 2.1 calidad de los servicios, 2.2 Interrupción de los servicios, 2.3 sistema de quejas y reparación, 2.5 código de prácticas comerciales, 3.3 Facturación, A.4 Compromisos de cobertura de la red, B.3 Compromisos de cobertura de la red y B.7 Operación y calidad de los servicios de su título de concesión y sus anexos otorgados el 20 de diciembre de 1996 y modificados el 27 de septiembre de 2001 quedando **LOS VERIFICADORES** facultados para que se alleguen de las pruebas que estimen pertinentes, que tengan relación inmediata y directa con el objeto de la visita, sin más limitación de que no sean contrarias a la moral o al derecho, como lo son de forma enunciativa y no limitativa el solicitar información técnica, administrativa o financiera, solicitar facturas, registros de llamadas, convenios, contratos, realizar llamadas, el acceso a domicilios e instalaciones en uso y/o propiedad de la visitada y cualquier otra documentación relacionada con el objeto de la visita."

SEXTO. Con fecha quince de abril de dos mil quince, los Inspectores Verificadores de Telecomunicaciones y Radiodifusión, adscritos a la DGV, (en adelante "LOS VERIFICADORES"), se constituyeron en el domicilio señalado por MAXCOM para oír y recibir notificaciones, donde fueron atendidos por [REDACTED], quien fue designado por el apoderado legal para atender a "LOS VERIFICADORES" y recibir la visita de inspección-verificación, identificándose con credencial para votar expedida por el extinto Instituto Federal Electoral, con número de folio [REDACTED] y quién designó como testigos a [REDACTED] [REDACTED], quienes aceptaron la designación.

En virtud de la cantidad de información requerida por LOS VERIFICADORES, a solicitud de MAXCOM, se suspendió la visita para continuarla el día dieciséis de abril del año dos mil quince, lo que se hizo constar en el Acta de Verificación Ordinaria N° IFT/DF/DGV/246/2015.

SÉPTIMO. El dieciséis de abril de dos mil quince, LOS VERIFICADORES continuaron la visita y fueron atendidos por [REDACTED], identificándose con credencial para votar expedida por el extinto Instituto Federal Electoral, con número de folio [REDACTED], quien designó como testigos a [REDACTED] [REDACTED] (en sustitución de [REDACTED] [REDACTED]), quienes aceptaron la designación.

En dicha diligencia, LOS VERIFICADORES recibieron información para dar atención a los diversos requerimientos hechos anteriormente con base en el documento denominado "Plan de Entrega de la Información relativa al Acta de Verificación Ordinaria No. IFT/DF/DGV/246/2015 y Primera Entrega conforme al Plan.", y al quedar varios puntos por desahogar en dicho plan, se suspendió la visita para continuarla el veintitrés de abril del mismo año.

OCTAVO. Como se precisó en el Resultado anterior, el veintitrés de abril de dos mil quince se continuó la práctica de la visita respectiva, misma que se entendió con [REDACTED], quién designó como testigos a [REDACTED] [REDACTED], quienes aceptaron la designación.

Durante esta diligencia **LOS VERIFICADORES** recibieron información con base en el citado Plan de Entrega, para dar atención a los diversos requerimientos hechos anteriormente. Asimismo, realizaron una inspección en el Centro de Atención Técnica, donde fueron atendidos por la Gerente del Centro de Atención Técnica, [REDACTED] quien mostró el procedimiento de atención de fallas y verificaron el funcionamiento de su sistema de calidad, pero al quedar varios puntos por desahogar, se suspendió la visita para continuarla el veintisiete de abril de dos mil quince.

NOVENO. El veintisiete de abril de dos mil quince se continuó con el desarrollo de la visita de inspección, pero esta vez **LOS VERIFICADORES** fueron atendidos por [REDACTED], quien señaló como testigos a [REDACTED] y [REDACTED], los cuales aceptaron el cargo.

Es necesario señalar que en esta fecha **MAXCOM** proporcionó a **LOS VERIFICADORES** los últimos resultados de estándares mínimos de calidad correspondientes al año dos mil catorce, documentos que se integraron al Acta como Anexo 20.

Asimismo, en relación a los cuestionamientos referentes a las obligaciones establecidas en las condiciones **A.4 Compromisos de cobertura de la Red** y **B.3 Compromisos de cobertura de la Red de su "TÍTULO DE CONCESIÓN"**, "**MAXCOM**" se reservó su derecho a realizar manifestaciones, en términos del artículo 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (en lo sucesivo "**LFPA**").

Por último, **LOS VERIFICADORES** con fundamento en el artículo 68 de la **LFPA**, invitaron a la persona que recibió la visita para que dentro del término de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de concluida la diligencia, **MAXCOM** presentara por escrito, las pruebas y defensas que estimara procedentes ante el Instituto.

DÉCIMO. Dentro del término concedido para ello, mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este Instituto el cinco de mayo de dos mil quince, **MAXCOM** por conducto de su representante legal presentó su escrito de manifestaciones y pruebas.

DÉCIMO PRIMERO. Mediante el oficio IFT/225/UC/DG-VER/2814/2015, de cuatro de agosto del año próximo pasado, la DGV emitió el *"Dictamen mediante el cual se propone el inicio del procedimiento administrativo de imposición de sanciones en contra de la Sociedad Anónima Bursátil de Capital Variable denominada Maxcom Telecomunicaciones, por infracción a lo dispuesto en las Condiciones A.4. del Anexo A; y B.3. y B.7. del Anexo B; de su "Concesión para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones, que otorga el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes,...", de 20 de diciembre de 1996; derivado de la visita de inspección y verificación contenida en el Acta de Verificación Ordinaria IFT/DF/DGV/246/2015."*

DÉCIMO SEGUNDO. Con motivo del dictamen referido en el Resultando que precede, por acuerdo de once de septiembre de dos mil quince, este Instituto por conducto del Titular de la Unidad de Cumplimiento inició el procedimiento administrativo de imposición de sanción en contra de **MAXCOM** por el posible incumplimiento a lo dispuesto en las Condiciones **A.4. Compromisos de cobertura de la Red, del Anexo A; B.3. Compromisos de cobertura de la Red, y B.7. Operación y calidad de los servicios, del Anexo B** de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

DÉCIMO TERCERO. El dieciocho de septiembre de dos mil quince se notificó a **MAXCOM** el acuerdo de inicio del procedimiento de once de septiembre de dos mil quince, concediéndole un plazo de quince días hábiles, para que en uso del beneficio de la garantía de audiencia, consagrada en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante **"CPEUM"**) en relación con el 72 de la **LFPA**, de aplicación supletoria en términos del artículo 6, fracción IV de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (**"LFTyR"**), expusiera lo que a su derecho conviniera y, en su caso aportara las pruebas con que contara.

El término concedido a **MAXCOM** para presentar sus manifestaciones y pruebas transcurrió del veintuno de septiembre al nueve de octubre de dos mil quince, sin contar los días diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre, ni tres y cuatro de octubre de dos mil quince por ser sábados y domingos respectivamente, en términos del artículo 28 de la **LFPA**.

DÉCIMO CUARTO. Mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes del IFT el nueve de octubre de dos mil quince, **MAXCOM** a través de su representante legal presentó manifestaciones en relación al acuerdo de inicio de procedimiento de imposición de sanción de once de septiembre de dos mil quince.

DÉCIMO QUINTO. Por acuerdo de veintiuno de octubre de dos mil quince, se tuvieron por hechas las manifestaciones presentadas por **MAXCOM** y por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas de su parte. Sin embargo, en atención a que las documentales exhibidas para acreditar sus ingresos acumulables para el ejercicio fiscal dos mil catorce no se consideraron suficientes, se le requirió por el término de diez días hábiles para que presentara su constancia de declaración del Impuesto Sobre la Renta por el ejercicio dos mil catorce, o en su defecto, el documento donde consten sus ingresos acumulables para dicho ejercicio.

DÉCIMO SEXTO. Por otra parte, mediante oficio IFT/225/UC/DG-SAN/0216/2015 de veintiuno de octubre de dos mil quince, la Unidad de Cumplimiento de este Instituto solicitó al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda, informara si existía registro respecto de la declaración anual correspondiente al ejercicio fiscal del año dos mil catorce de **MAXCOM**.

DÉCIMO SÉPTIMO. Estando dentro del término concedido al efecto, toda vez que el acuerdo de fecha veintiuno de octubre de dos mil quince se notificó el día cuatro de noviembre siguiente y en consecuencia el término otorgado transcurrió del cinco al diecinueve de noviembre del dos mil quince, mediante escrito de fecha diecinueve de noviembre de dos mil quince, enviado vía correo electrónico en ese mismo día y presentado en la Oficialía de Partes de este **INSTITUTO** el veinte del mismo mes y año, **MAXCOM** por conducto de su representante legal pretendió dar cumplimiento al requerimiento respectivo, presentando al efecto un documento fechado el diecinueve de noviembre de dos mil quince suscrito por el Director de Contraloría de dicha empresa en el que se hacen constar sus ingresos correspondientes a los servicios de telefonía fija y datos por los ejercicios 2014 y 2013.

3

DÉCIMO OCTAVO. Mediante acuerdo de fecha veinticuatro de noviembre del año pasado, notificado el día dos de diciembre siguiente, se acordó la promoción referida en el Resultando que precede y se tuvo a **MAXCOM** acompañando la información respectiva. Asimismo, por corresponder al estado procesal que guardaba el presente asunto, con fundamento en el artículo 56 de la **LPPA**, se pusieron a su disposición los autos del presente expediente para que dentro de un término de diez días hábiles formulara los alegatos que a su derecho conviniera, en el entendido que transcurrido dicho plazo, con alegatos o sin ellos se emitiría la resolución que conforme a derecho correspondiera.

Dicho plazo transcurrió del tres al dieciséis de diciembre de dos mil quince, sin contar los días cinco, seis, doce y trece de diciembre del mismo año por ser sábados y domingos, en términos del artículo 28 de la **LPPA**.

DÉCIMO NOVENO. En relación con el requerimiento a que se refiere el Resultando **DÉCIMO SEXTO** anterior, mediante oficio 400-01-02-00-00-2015-0153, de ocho de diciembre de dos mil quince, recibido en este **INSTITUTO** el once de diciembre del mismo año, el Administrador de Declaraciones y Pagos "2", de la Administración General de Recaudación del Servicio de Administración Tributaria remitió la constancia de las declaraciones presentadas por **MAXCOM** correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce -una normal y la otra complementaria por dictamen-, documentos que se ordenó agregar a los autos del expediente que ahora se resuelve, mediante acuerdo de catorce de diciembre del año pasado.

VIGÉSIMO. Por escrito de fecha dieciséis de diciembre de dos mil quince, presentado vía correo electrónico el día de su fecha y en la Oficialía de Partes de este Instituto el día siguiente, **MAXCOM** formuló sus alegatos, por lo que tomando en consideración el estado procesal que guardaba el asunto de mérito, se turnó el presente expediente al Pleno de este Instituto, a efecto de que se emitiera la resolución respectiva.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.

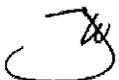
El Pleno del Instituto es competente para conocer y resolver el presente procedimiento administrativo de imposición de sanción, con fundamento en los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo y 28, párrafos, décimo quinto, décimo sexto y vigésimo, fracciones I y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 6, fracciones II, IV y VII, 7, 15, fracción XXX, 17, penúltimo y último párrafos, 297, primer párrafo, 298, inciso B), fracción III, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 2, 3, 8, 9, 12, 13, 14, 16, 18, 28, 49, 50, 51, 59, 70, fracción II, 72, 73, 74 y 75 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; y 1, 4, fracción I y 6, fracción XVII del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

SEGUNDO. CONSIDERACIÓN PREVIA

El artículo 6º, apartado B, fracción II, de la **CPEUM** establece que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que los mismos sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto de la **CPEUM**, 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 lo cual tiene a su cargo, entre otros, 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. Asimismo, es también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones.

En concordancia con el artículo 28 de la **CPEUM**, y a fin de asegurar y garantizar la calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, se estableció en la **LFTyR** lo siguiente:



"Artículo 124. Los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán...

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

...
VI. Definir las condiciones técnicas mínimas necesarias para que la interoperabilidad e interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones se dé de manera eficiente, cumpliendo con los estándares de calidad que determine el Instituto;"

Consecuente con lo anterior, el IFT es el encargado de vigilar la debida observancia a lo dispuesto en las concesiones y autorizaciones que se otorguen para prestar servicios de telecomunicaciones a través de redes públicas, así como de ejercer las facultades de supervisión y verificación a fin de asegurar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones se realice de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables y de conformidad con los indicadores de calidad que al efecto se establezcan por el IFT.

De lo anterior, se puede advertir claramente que uno de los principales objetivos de la CPEUM y de la legislación aplicable en la materia es que los servicios de telecomunicaciones se presten con la mayor cobertura y en las mejores condiciones de calidad y precio en beneficio de los usuarios, por lo que corresponde al Estado y, en específico al IFT monitorear y vigilar que así suceda.

Bajo esas consideraciones, el ejercicio de las facultades de supervisión y verificación por parte del IFT traen aparejada la relativa a imponer sanciones por el incumplimiento a lo establecido en la normatividad en la materia o en los respectivos títulos de concesión, asignaciones o permisos, con la finalidad de inhibir aquellas conductas que se consideren contrarias al sano desarrollo de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

Ahora bien, para determinar la procedencia de la imposición de una sanción, la LFTyR aplicable en el caso en concreto, no sólo establece obligaciones para los concesionarios y permisionarios, sino también señala supuestos de incumplimiento específicos y las consecuencias jurídicas a las que se harán acreedores en casos de infringir la normatividad en la materia.

Es decir, al pretender imponer una sanción, esta autoridad debe analizar minuciosamente la conducta que se le imputa al presunto infractor y determinar si la misma es susceptible de ser sancionada en términos del precepto legal que se considera violado.

En este orden de ideas, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ("SCJN"), ha sostenido que el desarrollo jurisprudencial de los principios del derecho penal en el campo administrativo sancionador irá formando los principios propios para este campo del *ius puniendi* del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido considerar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal, como lo es el principio de inaplicabilidad de la analogía en materia penal o tipicidad.

En ese sentido, el derecho administrativo sancionador y el derecho penal al ser manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de éstos, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe cuidarse el aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Así, en la especie las condiciones **A.4., B.3. y B.7.** de los anexos A y B del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, establecen la obligación para **MAXCOM** de I) enlazar con infraestructura propia y/o arrendada de transmisión para prestar el servicio de telefonía básica local y de larga distancia en las localidades que se indican en las etapas y en las fechas que en la propia condición se señalan e instalar infraestructura de transmisión propia y/o arrendada suficiente para operar un número determinado de líneas telefónicas en las localidades que se indican en las etapas que en la propia condición, y II) cumplir con las normas mínimas de calidad específicas para la prestación del servicio público de telefonía básica local (Índice de Continuidad del Servicio (ICON), Índice de Calidad del Servicio Básico (ICAL), y el Índice de Calidad de Líneas y Circuitos Privados (ICIRC).

De lo anterior podemos concluir que dichas condiciones establecen la obligación por parte del concesionario de prestar los servicios concesionados en los términos establecidos en el título de concesión, sujetándose a la legislación aplicable en la materia y demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que al

3

efecto se expidan y particularmente establecen ciertos compromisos relativos a instalación de infraestructura para prestar los servicios de telefonía básica local y de larga distancia en diversas ciudades del país, y cumplir con niveles de calidad en la prestación de dichos servicios. Así, en la especie se considera que la conducta desplegada por **MAXCOM** vulnera el contenido de las condiciones referidas.

Lo anterior, considerando que dichas condiciones establecen lo siguiente:

- La condición **A.4.2.** establece que el Concesionario deberá enlazar con infraestructura propia y/o arrendada para prestar el servicio de telefonía básica de larga distancia al 31 de diciembre de 2004 en las siguientes localidades: Puebla, San Andrés Cholula, San Martín Texmelucan, Huejotzingo, Río Frío, Distrito Federal, Naucalpan, Tlalnepantla, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Coacalco, Tultepec, Atizapán de Zaragoza, Ixtapaluca, Tenayuca, Querétaro.
- Asimismo, la condición **B.3.2.** dispone que el Concesionario deberá instalar infraestructura de transmisión propia y/o arrendada suficiente para operar 202,000 líneas telefónicas al 31 de diciembre de 2004 en las siguientes localidades: Puebla, San Andrés Cholula, San Martín Texmelucan, Huejotzingo, Río Frío, Distrito Federal, Naucalpan, Tlalnepantla, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Coacalco, Tultepec, Atizapán de Zaragoza, Ixtapaluca, Tenayuca, Querétaro.
- Finalmente, la condición **B.7.** establece que el Concesionario deberá cumplir con las normas mínimas respecto de los siguientes conceptos: el Índice de Continuidad del Servicio (ICON); el Índice de Calidad del Servicio Básico (ICAL) y el Índice de Calidad de Líneas y Circuitos Privados (ICIRC).

Ahora bien, para efectos de cumplir con el citado principio de tipicidad, resulta importante hacer notar que la conducta antes referida, misma que es contraria al contenido de los anexos A y B del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, es susceptible de ser sancionada en términos del artículo 298, inciso B), fracción III, de la **LFTyR**, que establece que la sanción que en su caso procede imponer por la comisión de la misma, corresponde a una multa por el equivalente al 1% hasta el 3% de los ingresos acumulables del concesionario.

En efecto, el artículo 298, inciso B), fracción III, de la LFTyR, establece lo siguiente:

"Artículo 298. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley y a las disposiciones que deriven de ella, se sancionarán por el Instituto de conformidad con lo siguiente:

...

B). Con multa por el equivalente de 1% hasta 3% de los ingresos del concesionario o autorizado por:

...

III. No cumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en la concesión o autorización cuyo incumplimiento no esté sancionado con revocación, o

..."

De lo anterior podemos concluir que el principio de tipicidad sólo se cumple cuando en una norma consta una predeterminación tanto de la infracción como de la sanción, es decir, que la ley describa un supuesto de hecho determinado que permita predecir las conductas infractoras y las sanciones correspondientes para tal actualización de hechos, situación que se hace patente en el presente asunto.

Por otra parte, resulta importante mencionar que para el ejercicio de la facultad sancionadora en el caso de incumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas en materia de telecomunicaciones, el artículo 297, primer párrafo de la LFTyR establece que para la imposición de las sanciones previstas en dicho cuerpo normativo, éstas serán sancionadas por el Instituto conforme al Título Décimo Quinto, Capítulo II denominado Sanciones en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y se tramitarán en términos de la LFPA, la cual prevé dentro de su Título Cuarto, Capítulo Único, el procedimiento para la imposición de infracciones y sanciones administrativas.

En efecto, los artículos 70 y 72 de la LFPA, establecen que para la imposición de una sanción, se deben cubrir dos premisas: i) que la sanción se encuentre prevista en la ley y ii) que previo a la imposición de la misma, la autoridad competente notifique al presunto infractor el inicio del procedimiento respectivo, otorgando al



efecto un plazo de quince días para que exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas con que cuente.

Así las cosas, al iniciarse el procedimiento administrativo de imposición de sanción en contra de **MAXCOM** se presumió el incumplimiento a lo dispuesto en las condiciones **A.4.** Compromisos de cobertura de la Red, del Anexo A; **B.3.** Compromisos de cobertura de la Red, y **B.7.** Operación y calidad de los servicios, del Anexo B; de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

En este sentido, a través del acuerdo de inicio de procedimiento, la Unidad de Cumplimiento dio a conocer a **MAXCOM** la conducta que presuntamente viola las condiciones de su título de concesión, así como la sanción prevista en la **LFTyR** por la comisión de la misma. Por ello, se le otorgó un término de quince días hábiles para que en uso de su garantía de audiencia ofreciera las pruebas y manifestara por escrito lo que a su derecho conviniera, de conformidad con el artículo 14 de la **CPEUM**, en relación con el 72 de la **LFPA**.

Concluido el periodo de pruebas, de acuerdo con lo que dispone el artículo 56 de la **LFPA**, la Unidad de Cumplimiento puso las actuaciones a disposición del interesado, para que éste formulara sus alegatos.

Una vez desahogado el periodo probatorio y vencido el plazo para formular alegatos, la Unidad de Cumplimiento remitió el expediente de mérito en estado de resolución al Pleno de este Instituto quien se encuentra facultado para dictar la resolución que en derecho corresponda.

Bajo ese contexto, el procedimiento administrativo de imposición de sanciones que se sustancia se realizó conforme a los términos y principios procesales que establece la **LFPA** consistentes en: i) otorgar garantía de audiencia al presunto infractor; ii) desahogar pruebas; iii) recibir alegatos y iv) emitir la resolución que en derecho corresponda.¹

En las relatadas condiciones, al tramitarse el procedimiento administrativo de imposición de sanción bajo las anteriores premisas, debe tenerse por satisfecho el cumplimiento de lo dispuesto en la **CPEUM**, las leyes ordinarias y los criterios

¹ Dichos principios tienen su fundamento en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales establecen la garantía de debido proceso

3

judiciales que señalan cuál debe ser el actuar de la autoridad para resolver el presente caso. (

TERCERO. HECHOS MOTIVO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE IMPOSICIÓN DE SANCIÓN.

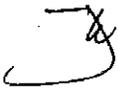
Con la finalidad de dar cumplimiento a la orden de inspección-verificación ordinaria No. IFT/DF/DGV/246/2015, contenida en el oficio número IFT/225/UC/DG-VER/0755/2015 de trece de abril de dos mil quince, dirigida a "MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V....", el quince de abril de dos mil quince, LOS VERIFICADORES se constituyeron en el domicilio de la visitada, por lo que levantaron el ACTA DE VERIFICACIÓN número IFT/DF/DGV/246/2015, misma que se continuó los días dieciséis, veintitrés y veintisiete de abril de dos mil quince, dándose por terminada en ésta última fecha.

Una vez que la visitada permitió el acceso a LOS VERIFICADORES al inmueble en que se ordenó la visita, éstos le requirieron diversa documentación relacionada con diferentes condiciones de su TÍTULO DE CONCESIÓN, entre otra, la que acreditara el cumplimiento de las condiciones A.4. y B.3., ambas denominadas Compromisos de cobertura de la Red. Debido al volumen de la misma, MAXCOM hizo entrega del documento denominado "Plan de Entrega de la Información relativa al Acta de Verificación Ordinaria No. IFT/DF/DGV/246/2015 y Primera Entrega conforme al Plan.", mismo que fue integrado al ACTA DE VERIFICACIÓN como Anexo número 7.

Asimismo, respecto de la Condición B.7 Operación y calidad de los servicios del Anexo B de su TÍTULO DE CONCESIÓN, se solicitó a MAXCOM que proporcionara copia de los últimos resultados obtenidos de los estándares mínimos de calidad de los índices ICAL, ICON e ICIRC para el año dos mil catorce.

Por lo que la persona que recibió la visita manifestó: "En este acto se entregan los últimos resultados de estándares mínimos de calidad correspondientes de enero a marzo de dos mil quince, reservándome el derecho de exhibir los correspondientes al ejercicio de dos mil catorce posteriormente", documentos que se integraron al ACTA DE VERIFICACIÓN como Anexo 13.

Igualmente se le pidió explicara la operación del sistema que entrega los resultados de los índices referidos anteriormente, a lo que la persona que recibió la visita manifestó: "Los resultados referidos a los índices anteriormente entregados se obtienen de acuerdo a la serie de pasos descritos en la hoja número cinco del



"Último Resultados de estándares Mínimos de Calidad", asimismo es importante mencionar que este proceso de obtención de resultados es con base a los lineamientos establecidos en el Título de Concesión de **MAXCOM**, por lo que hace a la operación y calidad de los servicios", documento que se encuentra integrado al **ACTA DE VERIFICACIÓN** como Anexo 13.

El veintisiete de abril de dos mil quince, **LOS VERIFICADORES** continuaron con la visita de verificación ordinaria No. **IFT/DF/DGV/246/2015** en los siguientes términos:

1. En relación a lo establecido en la Condición **B.7 Operación y calidad de los servicios**, se solicitó proporcionara copia de los últimos resultados obtenidos de los estándares mínimos de calidad de los índices **ICAL**, **ICON** e **ICIRC** para el año dos mil catorce, a lo que la persona que recibió la visita manifestó: "En este acto se entregan los últimos resultados de estándares mínimos de calidad correspondientes al año dos mil catorce", documentos que se integraron al **ACTA DE VERIFICACIÓN** como Anexo 20.

2. En relación a lo establecido en la Condición **A.4 Compromisos de cobertura de la Red**, se solicitó proporcionara una copia del último proyecto de compromiso de cobertura de la Red de **MAXCOM** entregado y/o acreditado ante el Instituto y/o ante la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones, según sea el caso, a lo que la persona que recibió la visita manifestó "*Me reservo el derecho a contestar en los términos que me otorga la Ley.*".

3. Continuando con el desarrollo de la visita y de acuerdo al último proyecto de compromiso de cobertura de la Red, se requirió proporcionara las facilidades para que desde un centro de operaciones o de gestión de la Red propiedad o en posesión de **MAXCOM**, mostrara y entregara (mediante impresión de pantallas, reportes gráficos de los equipos gestores, fotografías, etc.) el nombre y la cantidad de rutas enlazadas, que estén en servicio, indicando a) el número de localidades por ruta, b) el medio de transmisión utilizado, c) la capacidad y longitud del enlace, y d) el tipo de infraestructura propia y/o arrendada.

Al respecto, la persona que recibió la visita manifestó: "*Me reservo el derecho a contestar en los términos que me otorga la Ley. Dado que para los condiciones A.4 solicitada, me reservo el derecho para realizar las manifestaciones que considere procedentes, conforme al artículo 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, una vez que se realicen dichas manifestaciones, se*

otorgarán las facilidades a LOS VERIFICADORES para realizar la verificación correspondiente, conforme a esta condición." (sic.).

4. En relación a lo establecido en la Condición **B.3** Compromisos de cobertura de la Red, se le requirió proporcionar una copia del último proyecto de compromiso de cobertura de la Red de **MAXCOM**, entregado y/o acreditado ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones y/o ante la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones, según sea el caso, a lo que la visitada manifestó *"Me reservo el derecho a contestar en los términos que me otorga la Ley."*

5. De acuerdo al último proyecto de compromiso de cobertura de la Red, anteriormente referido, se le requirió proporcionara las facilidades para que desde un centro de operaciones o de gestión de la Red, propiedad o en posesión de LA VISITADA, mostrara y entregara (mediante impresión de pantallas, reportes gráficos de los equipos gestores, fotografías, etc.) la cantidad de rutas enlazadas, en servicio, indicando a) el número total de líneas en servicio por ruta, b) la tecnología y la capacidad del equipo de conmutación, y c) capacidad de líneas a operar, a lo que la persona que recibió la visita manifestó: *"Me reservo el derecho a contestar en los términos que me otorga la Ley. Dado que para los condiciones B.3 solicitada, me reservo el derecho para realizar las manifestaciones que considere procedentes, conforme al artículo 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, una vez que se realicen dichas manifestaciones, se otorgarán las facilidades a LOS VERIFICADORES para realizar la verificación correspondiente, conforme a esta condición."*

Por último, **LOS VERIFICADORES** con fundamento en el artículo 68 de la LFPA, invitaron a la persona que recibió la visita para que dentro del término de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de concluida la diligencia, **MAXCOM** presentara por escrito, las pruebas y defensas que estimara procedentes ante el Instituto.

En ejercicio de su derecho, mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este Instituto el cinco de mayo de dos mil quince, **MAXCOM** presentó su escrito de manifestaciones y pruebas en relación a los hechos contenidos en **EL ACTA DE VERIFICACIÓN**, en los siguientes términos:

a) En relación al requerimiento respecto de las condiciones **A.4** Compromisos de cobertura de la Red y **B.3** Compromisos de Cobertura de la Red, resumidos en los

J

numerales 2 y 4 del Considerando inmediato anterior, MAXCOM informó "... que nuestro último compromiso de cobertura de la Red se encuentra visible mediante las modificaciones al Anexo A y B del título de concesión otorgado por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a favor de mi representada, para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones, de fecha 20 de diciembre de 1996, dichas constancias se acompañan al presente escrito, identificadas como Anexo 4 y Anexo 5."

b) En relación al requerimiento de información hecho por **LOS VERIFICADORES** a efecto de acreditar el cumplimiento de las condiciones A.4. y B.3. del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, MAXCOM informó lo siguiente:

"... que durante la visita de verificación ordinaria No. IFT/DF/DGV/246-2015, debido a que mi representada se reservó el derecho a manifestar lo que a su derecho conviniera conforme al artículo 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, mediante el presente escrito se pone a disposición el acceso a los verificadores a nuestro centro de operaciones de la Red de Maxcom, en el momento en que ese H. Instituto lo decida, a fin de constatar la información que se exhibe a continuación:

- Pantallas de nuestros equipos gestores directamente extraídos de nuestro centro de operaciones de la Red. (Anexo 6).
- Mapas de cobertura de los servicios de Maxcom. (Anexo 7).
- Número de localidades por rango de población de acuerdo a los compromisos de cobertura de la Red. (Anexo 8).
- Número de líneas por rango de población de acuerdo a los compromisos de cobertura de la Red. (Anexo 9).

...".

De conformidad con las facultades de verificación que tiene atribuidas la DGV y derivado de la revisión realizada a las condiciones establecidas en el **TÍTULO DE CONCESIÓN**, de las constancias que aportó en el procedimiento de verificación, así como a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables al sector telecomunicaciones se observó lo siguiente:

A) **MAXCOM** a la fecha de realización de la visita de verificación presumiblemente incumple la Condición **A.4. Compromisos de Cobertura de la Red**, del Anexo A de **LA MODIFICACIÓN** integrante de su **TÍTULO DE CONCESIÓN** al no tener instalada y en operación la infraestructura para prestar el servicio de telefonía básica de larga distancia en todas las localidades en el Estado de México conforme al plazo establecido para ello en **LA MODIFICACIÓN**, esto es, al treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, como lo establece su **RESOLUTIVO PRIMERO**.

Lo anterior, toda vez que conforme al citado resolutive, **MAXCOM** se encontraba obligada a instalar infraestructura de conmutación y transmisión para prestar los servicios comprendidos en el **TÍTULO DE CONCESIÓN** en las localidades y conforme a las etapas que se señalaban en los numerales A.4.2. y A.4.3., de la condición A.4 en los siguientes términos:

"A.4. Compromisos de cobertura de la Red. El Concesionario deberá...

(...)

"A.4.2. Instalar y operar infraestructura propia y/o arrendada para prestar el servicio de telefonía básica de larga distancia al 31 de diciembre de 2004 en las siguientes localidades: Puebla, San Andrés Cholula, San Martín Texmelucan, Huejotzingo, Río Frío, Distrito Federal, Naucalpan, Tlalnepantla, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Coacalco, Tultepec, Atizapán de Zaragoza, Ixtapaluca, Tenayuca, Querétaro.

A.4.3. A partir del año 2005, el Concesionario deberá incorporar cada 2 (dos) años a su cobertura de servicio al menos 2 (dos) ciudades de entre las siguientes: Toluca, Celaya, Irapuato, León, Guadalajara, Aguascalientes, San Luis Potosí, Saltillo, Monterrey y Nuevo Laredo; de manera que al concluir el año 2014 deberá estar prestando el servicio de telefonía básica de larga distancia en esas 10 (diez) ciudades.

Bajo estas mismas condiciones se presume que **MAXCOM** incumple el contenido de la Condición **B.3. Compromisos de Cobertura de la Red** del Anexo B de **LA MODIFICACIÓN** integrante de su **TÍTULO DE CONCESIÓN** al no

tener instalada y en operación infraestructura para prestar el servicio de telefonía básica local en diversas localidades del Estado de México conforme al plazo establecido para ello en **LA MODIFICACIÓN**, esto es al treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, como lo establece su **RESOLUTIVO SEGUNDO**.

Lo anterior, toda vez que conforme al citado resolutive, **MAXCOM** se encontraba obligada a instalar infraestructura de conmutación y transmisión para prestar los servicios comprendidos conforme a las etapas que se señalaban en los numerales B.3.2. y B.3.3., de la Condición B.3, en los siguientes términos:

***B.3 Compromisos de cobertura de la Red. El Concesionario deberá...**
(...)

"B.3.2. El Concesionario deberá instalar infraestructura de transmisión propia y/o arrendada suficiente para operar 202,000 líneas telefónicas al 31 de diciembre de 2004 en las siguientes localidades: Puebla, San Andrés Cholula, San Martín Texmelucan, Huejotzingo, Río Frio, Distrito Federal, Naucalpan, Tlalnepantla, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Coacalco, Tultepec, Atizapán de Zaragoza, Ixtapaluca, Tenayuca, Querétaro.

B.3.3. Además de los compromisos de cobertura establecidos en los numerales B.3.1., B.3.2., y B.3.3. el Concesionario, a partir del año 2005, deberá incorporar cada 2 (dos) años a su cobertura de servicio al menos 2 (dos) ciudades de entre las siguientes: Toluca, Celaya, Irapuato, León, Guadalajara, Aguascalientes, San Luis Potosí, Saltillo, Monterrey y Nuevo Laredo; de manera que al término del año 2014 deberá estar prestando el servicio de telefonía básica local en esas 10 (diez) ciudades..."

Pero es el caso que conforme a la información proporcionada por **MAXCOM**, en particular del Anexo 07 de su escrito presentado el cinco de mayo del año dos mil quince, específicamente del identificado como "Estado de México", a través del cual **MAXCOM** ofreció pruebas en relación a los hechos contenidos; en el **ACTA DE VERIFICACIÓN**, la DGV advirtió que **MAXCOM** no acreditó tener instalada y en operación infraestructura propia o arrendada, para prestar el servicio de telefonía básica de larga distancia en las localidades de Río Frio, Naucalpan, Tlalnepantla, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Tultepec y Tenayuca,

lo que presume el incumplimiento a la Condición **A.4.** del Anexo **A** de **LA MODIFICACIÓN** integrante de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

B) Se presume que **MAXCOM** incumple el contenido de la Condición **B.7.** Operación y calidad de los servicios del Anexo **B** de su **TÍTULO DE CONCESIÓN** al no cumplir con los porcentajes mínimos exigidos respecto de los índices de Continuidad del Servicio (**ICON**), de Calidad del Servicio Básico (**ICAL**), y de Calidad de Líneas y Circuitos Privados (**ICIRC**).

Del análisis efectuado al Anexo 20 del documento proporcionado por **MAXCOM** durante el desarrollo de la visita de inspección, consistente en los últimos resultados de estándares mínimos de calidad correspondientes al año dos mil catorce, se aprecian los siguientes resultados:

Estándar	% reportado por MAXCOM 2014.	% mínimo conforme a la condición B.7 del Anexo B	Diferencia
ICON	73.20 %	87.46 %	- 14.26 %
ICAL	70 %	89.98 %	- 19.98 %
ICIRC	29 %	77.15 %	- 48.15 %

De lo anterior se desprende que respecto de la prestación del servicio público de telefonía básica local **MAXCOM** no alcanzó los porcentajes mínimos establecidos respecto a los Índices de Continuidad del Servicio, de Calidad del Servicio Básico, y de Calidad de Líneas y Circuitos Privados, lo que hace presumir que incumplió la Condición **B.7.**, del Anexo **B** de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

Por lo anterior, la **DGV** concluyó que con su conducta posiblemente incumplía el contenido de las condiciones citadas, y por lo tanto podría hacerse acreedora a una sanción en términos del artículo 298, inciso B), fracción III de la **LFTyR** por las siguientes circunstancias:

A) Condición A.4. del Anexo A del TÍTULO DE CONCESIÓN.

Conforme a la última modificación al título de concesión de **MAXCOM**, aprobada mediante resolución emitida por el Pleno de la entonces Comisión Federal de Telecomunicaciones en acuerdo tomado en su XIII Sesión Extraordinaria de fecha primero de diciembre de dos mil cuatro (Acuerdo P/EXT/011204/67), **MAXCOM** se encontraba obligada a lo siguiente:

"A.4. Compromisos de cobertura de la Red. El Concesionario deberá **enlazar con infraestructura propia y/o arrendada de transmisión las localidades que se indican en las etapas que a continuación se señalan:**

(...)

A.4.2. **Instalar y operar infraestructura propia y/o arrendada para prestar el servicio de telefonía básica de larga distancia al 31 de diciembre de 2004 en las siguientes localidades: Puebla, San Andrés Cholula, San Martín Texmelucan, Huejotzingo, Río Frío, Distrito Federal, Naucalpan, Tlalnepantla, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Coacalco, Tultepec, Atizapán de Zaragoza, Ixtapaluca, Tenayuca, Querétaro.**

El Concesionario **deberá acreditar el cumplimiento de los compromisos de cobertura a que se refiere el presente numeral, en un plazo de 30 (treinta) días naturales contados a partir de la fecha de su vencimiento.**

El Concesionario **deberá presentar a la Secretaría y a la Comisión en un plazo de 30 (treinta) días naturales posteriores a la fecha de terminación de la instalación de su red en cualquiera de las ciudades a que se refiere la presente condición, un informe final que contenga las localidades enlazadas, el medio de transmisión utilizado, la capacidad y longitud del enlace, y el tipo de infraestructura propia y/o arrendada...."**

Conforme a dicha condición, **MAXCOM** tenía la obligación de enlazar con infraestructura propia y/o arrendada de transmisión las siguientes localidades, conforme a lo siguiente:

Condición	Obligación	Servicio	Localidades
A.4.2.	Instalar y operar infraestructura propia y/o arrendada	telefonía básica de larga distancia	<ul style="list-style-type: none"> • Puebla • San Andrés Cholula • San Martín Texmelucan • Huejotzingo • Río Frío • Distrito Federal • Naucalpan • Tlalnepantla • Huixquilucan • Cuautitlán Izcalli • Ecatepec • Coacalco • Tultepec • Atizapán de Zaragoza • Ixtapaluca • Tenayuca • Querétaro



Condición	Obligación	Localidades	Fecha límite y servicio	Acreditar
A.4.3.	A partir del año 2005, incorporar cada 2 años a su cobertura de servicio	al menos 2 ciudades: <ul style="list-style-type: none"> • Toluca • Celaya • Irapuato • León • Guadalajara • Aguascalientes • San Luis Potosí • Sotillo • Monterrey • Nuevo Laredo 	Al concluir 2014 deberá estar prestando el servicio de telefonía básica de larga distancia en esas diez ciudades.	En un plazo no mayor de treinta días naturales contados a partir del término del periodo bianual de que se trate, junto con informe final igual que la condición anterior.

Sin embargo, de las constancias aportadas por **MAXCOM** durante el desarrollo del procedimiento de verificación, no acreditó tener instalada y en operación infraestructura propia y/o arrendada, para prestar el servicio de telefonía básica de larga distancia en las localidades de Río Frío, Naucalpan, Tlalnepantla, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Tultepec, y Tenayuca, lo que presume el incumplimiento a la Condición A.4. del Anexo A de LA MODIFICACIÓN integrante de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

B) Condición B.3. del Anexo B del TÍTULO DE CONCESIÓN.

Conforme a la última modificación al TÍTULO DE CONCESIÓN, aprobada mediante resolución emitida por el Pleno de la entonces Comisión Federal de Telecomunicaciones en su XIII Sesión Extraordinaria de fecha primero de diciembre de dos mil cuatro, mediante acuerdo P/EXT/011204/67, **MAXCOM** se encontraba obligada a lo siguiente:

"B.3. Compromisos de cobertura de la Red. El Concesionario deberá instalar infraestructura propia de conmutación y transmisión para prestar los servicios comprendidos en la presente Autorización en las localidades que se indican en las etapas que a continuación se señalan:

B.3.2. El Concesionario deberá instalar infraestructura de transmisión propia y/o arrendada suficiente para operar 202,000 líneas telefónicas al 31 de diciembre de 2004 en las siguientes localidades: Puebla, San Andrés Cholula, San Martín Texmelucan, Huejotzingo, Río Frío, Distrito Federal, Naucalpan, Tlalnepantla, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Coacalco, Tultepec, Atizapán de Zaragoza, Ixtapaluca, Tenayuca, Querétaro.

B.3.3. Además de los compromisos de cobertura establecidos en los numerales B.3.1., B.3.2., y B.3.3. el Concesionario, a partir del año 2005, deberá incorporar cada 2 (dos) años a su cobertura de servicio al menos 2 (dos) ciudades de entre las siguientes: Toluca, Celaya, Irapuato, León, Guadalajara, Aguascalientes, San Luis Potosí, Saltillo, Monterrey y Nuevo Laredo; de manera que al término del año 2014 deberá estar prestando el servicio de telefonía básica local en esas 10 (diez) ciudades.

Adicionalmente a la infraestructura de transmisión suficiente para operar 202,000 líneas en las localidades señaladas en la condición B.3.2., el Concesionario deberá instalar cuando menos otras 174,000 líneas telefónicas en su área de cobertura autorizada conforme al siguiente calendario:

<i>Año</i>	<i>Líneas</i>
<i>2004</i>	<i>40,000</i>
<i>2005</i>	<i>54,000</i>
<i>2006</i>	<i>80,000</i>
<i>Total</i>	<i>174,000</i>

El Concesionario deberá acreditar anualmente el cumplimiento de los compromisos de cobertura a que se refiere la presente condición, en un plazo no mayor de 30 (treinta) días naturales contados a partir del término del año de que se trate.

El Concesionario deberá presentar a la Secretaría y a la Comisión en un plazo de 30 (treinta) días naturales posteriores a la fecha de terminación de la instalación de su red en cualquiera de las ciudades a que se refiere la presente condición, un informe final que contenga la cobertura de la red en la respectiva ciudad, el medio de transmisión utilizado, la capacidad y longitud del enlace, y el tipo de infraestructura propia y/o arrendada."

Conforme a dicha condición, **MAXCOM** tenía la obligación de instalar infraestructura de conmutación y transmisión propia y/o arrendada para prestar los servicios concesionados en las siguientes localidades, conforme a lo siguiente:

Condición	Obligación	Servicio	Localidades
B.3.2.	Instalar infraestructura de transmisión propia y/o arrendada suficiente para operar 202,000 líneas telefónicas	telefonía básica local	<ul style="list-style-type: none"> • Puebla • San Andrés Cholula • San Martín Texmelucan • Huejotzingo • <u>Río Frío</u> • Distrito Federal • <u>Naucalpan</u> • <u>Tlalneпанtla</u> • <u>Huixquilucan</u> • <u>Cuatitlán Izcalli</u> • Ecatepec • Coacalco • <u>Tultepec</u> • Atizapán de Zaragoza • Ixtapaluca • <u>Tenayuca</u> • Querétaro

Condición	Obligación	Servicio	Ciudades	Acreditar
B.3.3.	A partir del año 2005 incorporar cada dos años a su cobertura de servicio al menos dos ciudades.	telefonía básica local	<ul style="list-style-type: none"> • Toluca • Celaya • Irapuato • León • Guadalajara • Aguascalientes • San Luis Potosí • Saltillo • Monterrey • Nuevo Laredo 	30 días al término del año respectivo, junto con informe final: <ul style="list-style-type: none"> • Cobertura de red • medio de transmisión utilizado • capacidad y longitud del enlace • infraestructura propia y/o arrendada
	Instalar eunado menos 174,000 líneas telefónicas más	telefonía básica local		

Sin embargo, de las constancias aportadas por **MAXCOM** durante el desarrollo del procedimiento de verificación, no acreditó tener instalada y en operación infraestructura de transmisión propia o arrendada, para prestar el servicio de telefonía básica local en las localidades de Río Frío, Naucalpan, Tlalneпанtla, Huixquilucan, Cuatitlán Izcalli, Tultepec y Tenayuca, lo que presume el incumplimiento a la Condición **B.3.** del Anexo B de **LA MODIFICACIÓN** a su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

C) Condición B.7. del Anexo B del TÍTULO DE CONCESIÓN.

Conforme al TÍTULO DE CONCESIÓN, en su condición B.7., que desde su otorgamiento no ha sufrido modificación alguna, se establecen los índices de calidad y su integración, conforme a los cuales debe operar el concesionario para la prestación del servicio concesionado en los siguientes términos:

**B.7. Operación y calidad de los servicios. Hasta en tanto no se emitan por la Comisión las normas de calidad específicas para la prestación del servicio público de telefonía básica local, el Concesionario deberá cumplir con las normas mínimas, de acuerdo a los conceptos y estándares, que a continuación se refieren.*

B.7.1. El Índice de Continuidad del Servicio (ICON), deberá alcanzar como mínimo el 87.46%. Este índice se integra, para su ponderación, por los indicadores de fallas en líneas, indicador que representa el 45%; reparación de líneas el mismo día, que representa el 30% del ICON y reparación de líneas en tres días, que representa el 25% del índice de referencia.

B. 7.1.1. El porcentaje de fallas en líneas respecto al total de líneas en servicio, deberá ser como máximo del 4.25%.

B.7.1.2. El porcentaje de reparación de líneas el mismo día de la recepción de la queja debe ser como mínimo del 70.0%.

B.7.1.3. El porcentaje de reparación de líneas dentro de los tres días siguientes al de la recepción de la queja será del 93.5%

B.7.2. El Índice de Calidad del Servicio Básico (ICAL) deberá alcanzar como mínimo el 89.98%. El ICAL se constituye por los siguientes indicadores: tono de marcar en cuatro segundos, que representa el 25% del índice; establecimiento de llamadas locales, que representa el 25% del índice; teléfonos públicos fuera de servicio, que representa el 35% del ICAL; y contestación de operadora de servicios de información y recepción de quejas, que representa el 15% del índice.

B. 7.2.1. El porcentaje de intentos de llamadas en la hora de máximo tráfico que reciben el tono de marcar en cuatro segundos, deberá ser al menos de 99.00%.

B.7.2.2. El porcentaje de establecimiento de llamadas locales que lleguen a su destino en la hora de máximo tráfico, independientemente de si está ocupado o no contesta el número deseado y sin considerar los casos de marcación incompleta o número inexistente, deberá ser como mínimo del 96.5%.

B.7.2.3. El porcentaje de teléfonos públicos fuera de servicio será del 22% como máximo.

B.7.2.4. El porcentaje de contestación de operadora para los servicios de información de números de directorio y para recepción de quejas, será como mínimo del 92%.

B.7.3. El Índice de Calidad de Líneas y Circuitos Privados (ICIRC), deberá ser del 77.15%. Este índice se constituye por los siguientes indicadores: instalación de líneas privadas en 20 días, que representa el 15% del índice; instalación de líneas privadas en 35 días, que representa el 10% del índice; instalación de circuitos privados en 30 días, que representa el 15% del ICIRC; instalación de circuitos privados en 45 días, que representa el 10% del índice; reparación de líneas y circuitos privados en 8 horas, representa el 30% del índice; por último, la reparación de líneas y circuitos privados en un día, representa el 20% del ICIRC.

B.7.3.1. El porcentaje de instalación de líneas privadas en 20 días a que se obliga como mínimo el Concesionario es de 85%.

B.7.3.2. El porcentaje de instalación de líneas privadas en 35 días a que se obliga como mínimo el Concesionario es de 97%.

B.7.3.3. El porcentaje de instalación de circuitos privados en 30 días a que se obliga como mínimo el Concesionario es de 80%.

B. 7.3.4. El porcentaje de instalación de circuitos privados en 45 días a que se obliga como mínimo el Concesionario es de 97%.

B.7.3.5. El porcentaje de reparación de líneas y circuitos privados en 8 horas a que se obliga como mínimo el Concesionario es de 50%.

B.7.3.6. El porcentaje de reparación de líneas y circuitos privados en un día a que se obliga como mínimo el Concesionario es de 90%.

...



Conforme a la transcripción que antecede, la calidad de los servicios de telefonía local que presta **MAXCOM**, se mide con base a los índices de Continuidad del Servicio (ICON), de Calidad del Servicio Básico (ICAL) y de Calidad de Líneas y Circuitos Privados (ICIRC), los cuales deben cubrir los siguientes porcentajes: (ICON) deberán alcanzar como mínimo el 87.46%; (ICAL) el 89.98% e (ICIRC), deberá ser del 77.15%.

Del análisis de la información proporcionada por **MAXCOM** durante el desarrollo del procedimiento de verificación, consistente en los últimos resultados de estándares mínimos de calidad correspondientes al año dos mil catorce, se aprecian los siguientes resultados:

Estándar	% reportado por MAXCOM 2014.	% mínimo conforme a la condición B.7 del Anexo B	Diferencia
ICON	73.20 %	87.46 %	- 14.26 %
ICAL	70 %	89.98 %	- 19.98 %
ICIRC	29 %	77.15 %	- 48.15 %

Por lo que se concluyó que **MAXCOM**, para la prestación del servicio público de telefonía básica local no alcanzó los porcentajes mínimos establecidos respecto a los Índices de Continuidad del Servicio, de Calidad del Servicio Básico, y de Calidad de Líneas y Circuitos Privados, lo que hizo presumir que incumplió la Condición B.7., del Anexo B de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

Derivado de lo anterior, mediante oficio IFT/225/UC/DG-VER/2814/2015 de cuatro de agosto de dos mil quince, la **DGV** emitió un dictamen en el que propuso el inicio del procedimiento administrativo de imposición de sanciones en contra de **MAXCOM**, por considerar que incumplió lo dispuesto en las condiciones A.4. Compromisos de cobertura de la Red del Anexo A; B.3. Compromisos de cobertura de la Red y B.7 Operación y Calidad de los servicios, ambos del Anexo B de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

Al respecto, y de acreditarse las referidas conductas, serán sancionables en términos de lo dispuesto por el artículo 298, inciso B), fracción III, de la **LFTyR**, que al efecto establece lo siguiente:

"Artículo 298. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley y a las disposiciones que deriven de ella, se sancionarán por el Instituto de conformidad con lo siguiente:

...

B). Con multa por el equivalente de 1% hasta 3% de los ingresos del concesionario o autorizado por:

...

III. No cumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en la concesión o autorización cuyo incumplimiento no esté sancionado con revocación, o

..."

En los términos anotados, de acreditarse el incumplimiento respectivo, se podría actualizar el supuesto normativo citado, y por lo tanto **MAXCOM** se haría acreedora a una sanción que va desde el 1% hasta el 3% de sus ingresos.

CUARTO. MANIFESTACIONES Y PRUEBAS.

Derivado del dictamen formulado por la **DGV**, el Titular de la Unidad de Cumplimiento inició el procedimiento administrativo de imposición de sanción, mediante acuerdo de once de septiembre de dos mil quince, en el que se le otorgó **MAXCOM** un término de quince días hábiles para que manifestara lo que a su derecho conviniera y en su caso, aportara las pruebas con que contara con relación a los presuntos incumplimientos que se le imputaron.

Dicho acuerdo fue notificado el dieciocho de septiembre de dos mil quince, por lo que el plazo de quince días hábiles transcurrió del veintiuno de septiembre al nueve de octubre de dos mil quince, sin contar los días diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre, ni tres y cuatro de octubre del mismo año por ser sábados y domingos respectivamente, en términos del artículo 28 de la **LFPA**.

De las constancias que forman el presente expediente, se observa que **MAXCOM** por conducto de su representante legal, presentó un escrito el nueve de octubre de dos mil quince ante la Oficialía de Partes del IFT, mediante el cual realizó diversas manifestaciones, en las que a manera de resumen, se señala lo siguiente:

A) Que la orden de visita y, en consecuencia el acuerdo de inicio de procedimiento administrativo no cumplen con los requisitos que dispone el artículo 3 de la LPA en sus fracciones V y VIII, al encontrarse indebidamente fundada y motivada, toda vez que la visita de verificación se emitió mediando error sobre el objeto y la causa o motivo del acto administrativo por no referir en su contenido que la verificación de las condiciones se referían a la segunda modificación a los anexos "A" y "B" del **TÍTULO DE CONCESIÓN** de fecha primero de diciembre de dos mil cuatro.

A este respecto, **MAXCOM** abunda al señalar que en la orden de visita, la DGV omitió mencionar la segunda modificación al título de concesión (de fecha primero de diciembre de dos mil cuatro), misma que en su momento modificó las condiciones A.4 y B.3, violando con ello las garantías de seguridad y legalidad jurídica, ya que no existe la certeza de que en ese momento la información y documentación requerida por la autoridad administrativa se encontraba encaminada a constatar y verificar el cumplimiento de **MAXCOM** con las nuevas condiciones modificadas.

B) Que la orden de visita, la visita y el acta de visita levantada violan los artículos 17 y 32 de la LPA, toda vez que omiten informar al visitado el plazo en que se llevará a cabo la visita, aunado a que el procedimiento de verificación concluyó en un periodo mayor a tres meses.

Asimismo, argumenta que la DGV debió haber indicado de manera expresa en la orden de visita el plazo durante el cual realizaría la visita de inspección, considerando la cantidad de información y documentación que le sería requerida a **MAXCOM** y que, en consecuencia, ante tal omisión, la visita debió haberse llevado a cabo durante un solo día, es decir, durante el quince de abril de dos mil quince.

A mayor abundamiento, **MAXCOM** señala que no obstante de que la visita de verificación se cerró el día veintisiete de abril de dos mil quince, no fue sino hasta el cuatro de agosto de ese mismo año, que la DGV le informó el cierre del

procedimiento administrativo de verificación, habiendo transcurrido en exceso, el plazo máximo de diez días para realizar las visitas, según lo dispone el artículo 32 de la LFPA.

Finalmente, a este respecto, señala que la DGV indebidamente fundó en el artículo 17 de la LFPA el cierre del procedimiento de verificación.

C) Que conforme se dispone en el artículo 79 de la LFPA, las facultades de la autoridad competente para sancionar los incumplimientos a las condiciones A.4.2 y B.3.2 de su TÍTULO DE CONCESIÓN prescribieron desde el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, fecha en que se cumplieron los cinco años contados a partir del treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, día en que se hicieron exigibles los compromisos de cobertura de red que asumió con motivo de la segunda modificación a su TÍTULO DE CONCESIÓN.

D) Que contrario a la conclusión a la que se arribó en el acuerdo de inicio, MAXCOM sí acreditó que al treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro y a la fecha de presentación del escrito respectivo, prestaba el servicio de telefonía local y de larga distancia, ya sea con infraestructura propia o arrendada, en las localidades que pertenecen al Estado de México: Río Frío, Naucalpan, Tlalnepantla, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Tultepec y Tenayuca.

E) Que la información proporcionada dentro del procedimiento de verificación para acreditar el cumplimiento de los porcentajes establecidos en la condición B.7 de su título de concesión no reflejaba de manera precisa los resultados obtenidos al aplicar los índices de calidad, por lo que anexa los ajustes respectivos con datos exactos.

Asimismo precisa a manera de excusa que esta autoridad "... deberá considerar que durante 2014 Maxcom sufrió una importante disminución de personal, adicionalmente se realizó una actualización de software de la red, lo que causó algunas interrupciones involuntarias en el servicio y se realizó la implementación de mejoras."



Pruebas

En relación con las pruebas ofrecidas de su parte, mediante acuerdo de veintiuno de octubre se tuvieron por admitidas y desahogadas en su totalidad, consistentes en:

1. La Documental Pública consistente en copia simple de la escritura pública número 176,013, pasada ante la fe del Notario Público número 151 del Distrito Federal, licenciado Cecilio González Márquez, en la que se hizo constar el poder general para pleitos y cobranzas que fue conferido por MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V. a favor de [REDACTED] identificada como Anexo 1.
2. La Documental Privada integrada por el Plan de Entrega identificado como Anexo 2.
3. La Documental Privada integrada por los mapas de cobertura de la Red de MAXCOM en 2004 identificados como Anexo 3.
4. La Documental Privada integrada por los mapas de cobertura de la Red de MAXCOM en 2015 identificados como Anexo 4.
5. La Documental Privada integrada por la lista que proporciona el nombre de algunos clientes de MAXCOM en el área residencial (clusters) en las localidades de Cuautitlán Izcalli, Huixquilucan, Tenayuca/Tlalnepanitla y Tultepec, en el Estado de México, identificada como Anexo 5.
6. La Documental Privada integrada por la lista que proporciona el nombre de algunos de los clientes de MAXCOM en el Municipio de Naucalpan, Estado de México, identificado como Anexo 6.
7. La Documental Privada integrada por el ejemplo de contratos, facturas celebrados con clientes, así como ROI's sobre proyectos de desarrollo en cada una de las localidades identificado como Anexo 7.

J

8. La instrumental de actuaciones.

9. La presuncional en su doble aspecto, legal y humano.

Ahora bien, a efecto de cumplir con los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 de la CPEUM, así como en el principio de exhaustividad en el dictado de las resoluciones administrativas, de conformidad con los artículos 13 y 16, fracción X, de la LFPA, este Pleno del IFT se pronuncia respecto de los argumentos presentados por MAXCOM aclarando que, el procedimiento administrativo sancionador, ha sido definido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como *"el conjunto de actos o formalidades concatenados entre sí en forma de juicio por autoridad competente, con el objeto de conocer irregularidades o faltas ya sean de servidores públicos o particulares, cuya finalidad, en todo caso, sea imponer alguna sanción."*²

De la definición señalada por nuestro Máximo Tribunal se puede advertir que el objeto del procedimiento administrativo sancionador es el de conocer irregularidades o faltas, por lo que se infiere que la *litis* del mismo se sujeta únicamente a acreditar o desvirtuar la comisión de la conducta sancionable, lo cual se fortalece con la imposibilidad de impugnar actos emitidos durante el procedimiento.

En este sentido, se procede al análisis de los argumentos de MAXCOM en los siguientes términos:

A) El argumento expuesto por MAXCOM es infundado en razón de que la circunstancia de que en la orden de visita contenida en el oficio IFT/225/UC/DG-VER/0755/2015 de trece de abril de dos mil quince no se haya mencionado la modificación hecha al **TÍTULO DE CONCESIÓN** de fecha primero de diciembre de dos mil cuatro y sólo haya referido a la modificación de fecha veintisiete de septiembre de dos mil uno a dicho título, no acarrea un vicio de origen que implique la nulidad de tal acto, toda vez que debe considerarse que el **TÍTULO DE CONCESIÓN** otorgado a MAXCOM el veinte de diciembre de mil novecientos

² Párrafo 45, Engrose versión pública, Contradicción de Tesis 200/2013 del índice del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelto en sesión del 28 de enero de 2014, consultable en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/TematicaPub.aspx>

noventa y seis, es un acto indisoluble del cual forman parte sus modificaciones llevadas a cabo el veintisiete de septiembre de dos mil uno, así como del primero de diciembre de dos mil cuatro.

Máxime que como se señala en el rubro de los Anexos A y B, estos son parte integrante del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, y por consecuencia ambas modificaciones a dichos Anexos también lo son.

Más aún, la modificación a un título de concesión no puede ser entendida de manera aislada o ajena al título de concesión originalmente otorgado, en razón de que el objeto mismo del título original perdería su finalidad, de ello, deviene que la dependencia y vinculación de la modificación a dicho título debe entenderse como una relación indisoluble entre la concesión otorgada y sus posteriores modificaciones.

No obstante lo anterior, el argumento expuesto por **MAXCOM** también es infundado e improcedente, en razón de que la modificación efectuada el primero de diciembre de dos mil cuatro al **TÍTULO DE CONCESIÓN**, siempre fue del conocimiento de dicho concesionario, dado que dicha modificación se llevó a cabo a solicitud expresa de **MAXCOM**.

En efecto, como se advierte del numeral IV del apartado de antecedentes de la citada modificación, el veintinueve de abril de dos mil cuatro **MAXCOM** presentó por escrito ante la entonces Comisión Federal de Telecomunicaciones, una solicitud de modificación a las características técnicas y operativas referentes a los compromisos de cobertura de la Red, establecidas precisamente en las condiciones A.4 y B.3 de los anexos A y B de su título de concesión, con el objeto de replantear los compromisos de cobertura y así tener mayor flexibilidad en su plan de expansión de la Red y/o de la prestación de los servicios concesionados.

En esas condiciones, queda demostrado la ineficacia de los argumentos planteados por **MAXCOM**, toda vez que la modificación de fecha primero de diciembre de dos mil cuatro, forma parte de la misma concesión del veinte de diciembre de mil novecientos noventa y seis de manera indisoluble y vinculante.

Por lo tanto se demuestra que la orden de visita contenida en el oficio IFT/225/UC/DG-VER/0755/2015 de trece de abril de dos mil quince, cumple con los requisitos de legalidad que exige el artículo 3 de la **LFPA** en sus fracciones V y VII,

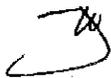
al encontrarse debidamente fundada y motivada,, pues la circunstancia de no hacer mención a la segunda modificación a los anexos "A" y "B" del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, de fecha primero de diciembre de dos mil cuatro no trasciende a las garantías de **MAXCOM**, máxime si tomamos en cuenta que dentro del objeto de la visita se señaló expresamente que era para "*...constatar y verificar, que LA VISITADA esté cumpliendo con lo señalado en las condiciones... A.4 Compromisos de cobertura de la red, B.3 Compromisos de cobertura de la red y B.7 Operación y calidad de los servicios de su título de concesión...*" el cual como ha quedado precisado en líneas anteriores comprende tanto el título original otorgado el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y seis como sus posteriores modificaciones, cualquiera que éstas sean, ya que dichas modificaciones forman parte indisoluble del título original y van actualizando el contenido obligacional del propio título, sin que puedan entenderse como actos aislados o independientes.

Pretender sostener lo contrario, sería tanto como reconocer que una modificación a una concesión tiene existencia propia y su contenido obligacional se encuentra desvinculado del título que le da origen, lo cual sería jurídicamente inadmisble.

B) MAXCOM afirma que la orden de visita, la visita y el acta de visita levantada al efecto violan los artículos 17 y 32 de la **LPPA**, toda vez que omiten informar al visitado el plazo en que se llevará a cabo la visita y que ésta concluyó en un periodo mayor a tres meses.

Señala **MAXCOM** que esta autoridad tiene la obligación de señalar un periodo específico de duración de la visita. En este sentido, la diligencia de visita de verificación debió realizarse en un sólo día.

A este respecto, tal argumento es inoperante en razón de que si bien la autoridad administrativa no señaló los días en que se llevaría a cabo dicha diligencia, lo cierto es que esa circunstancia no acarreó perjuicio alguno al concesionario, en razón de que **LOS VERIFICADORES** pueden válidamente realizar visitas de inspección durante diversos momentos de tiempo, lo cual dependerá de la naturaleza de su objeto.



En ese sentido, estimar lo contrario, esto es, que **LOS VERIFICADORES** tuvieran que concluir la visita correspondiente en tan solo un día, haría nugatoria las facultades de verificación de la autoridad administrativa, pues se insiste que existen casos, como en el caso nos ocupa, que debido a la complejidad de la revisión que se tenga que efectuar, necesariamente la visita se tiene que prolongar durante varios días.

A mayor abundamiento, la autoridad que emitió la orden de verificación no se encontraba obligada a señalar la duración de la misma, pues el artículo 63 de la **LFPA** establece en todo caso, que la orden de visita deberá señalar el lugar o zona a verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que la fundamente, sin que se desprenda que deba precisarse su duración o periodo de revisión, como lapso que comprenderá dicha actuación.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis:

"VISITA DE INSPECCIÓN PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE. PARA LA EMISIÓN DE LA ORDEN RELATIVA NO ES REQUISITO QUE SE PRECISE EL PERIODO DE REVISIÓN. De los artículos 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, 1, párrafo primero, 3 y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no se advierte como requisito para la emisión de una orden de visita de inspección para verificar el cumplimiento de la ley invocada en primer término, que se precise el periodo de revisión, como lapso que comprenderá dicha actuación, pues únicamente se requiere, entre otros elementos, que el indicado mandamiento conste por escrito, esté debidamente fundado y motivado, sea expedido por autoridad competente, que en él se especifique el lugar o zona que habrá de inspeccionarse, el objeto de la diligencia y el alcance que deba tener, sin que sea óbice para arribar a tal determinación que el citado artículo 63 señale entre los requisitos para la práctica de las visitas "el alcance que deba tener", pues la palabra "alcance" se refiere a la transcendencia o importancia de la verificación, pero no a la temporalidad de ésta.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS DE TRABAJO Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

Revisión fiscal 93/2009. Director General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. 26

*de febrero de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Raquel Flores García.
Secretario: William Crescencio Lizama Novelo."*

Por otra parte, señala **MAXCOM** que no obstante de que la visita de verificación se cerró el día veintisiete de abril de dos mil quince, no fue sino hasta el cuatro de agosto de ese mismo año, que la **DGV** le informó el cierre del procedimiento administrativo de verificación, habiendo transcurrido en exceso, el plazo máximo de diez días para realizar las visitas, según lo dispone el artículo 32 de la **LFPA**.

A este respecto, también resulta infundado e inoperante dicho argumento, en razón de que el artículo 32 de la **LFPA** dispone de manera expresa:

"Artículo 32.- Para efectos de las notificaciones, citaciones, emplazamientos, requerimientos, visitas e informes, a falta de términos o plazos establecidos en las leyes administrativas para la realización de trámites, aquéllos no excederán de diez días. El órgano administrativo deberá hacer del conocimiento del interesado dicho plazo."

En este sentido, contrario a lo señalado por **MAXCOM**, lo cierto es que la visita de verificación se llevó a cabo durante los días quince, dieciséis, veintitrés y veintisiete de abril de dos mil quince. Es decir, en cuatro días no consecutivos o bien, en nueve días consecutivos, sin que de ninguna forma, se hubiera excedido los diez días a que se refiere el citado artículo 32 de la **LFPA**.

A mayor abundamiento, el oficio de cierre del procedimiento de verificación que le fuera notificado por la **DGV** el cuatro de agosto de dos mil quince, constituye un acto al que la autoridad administrativa se encuentra obligada a emitir, a fin de definir la situación jurídica del gobernado, sin que dicho acto implique que se siga realizando la visita, pues tiene como única finalidad dar a conocer al particular el cierre del procedimiento de verificación.

En efecto, toda vez que al haber existido una fase de verificación, era necesario el dictado de un acto que informara el estado procesal correspondiente por certeza jurídica de **MAXCOM**, en relación con la visita de verificación que le fue practicada, el cual al no existir un plazo específico para su emisión, es válido recurrir al plazo genérico de tres meses que establece el artículo 17 de la **LFPA**. Luego entonces, si el plazo para que **MAXCOM** presentara sus pruebas y defensas en relación con la visita de verificación concluyó el seis de mayo de dos mil quince, el plazo de tres meses que tenía la autoridad correspondiente para dar

por terminado el procedimiento de verificación concluyó el seis de agosto de dos mil quince y en tal sentido el oficio notificado por la DGV el cuatro de agosto de dos mil quince se emitió dentro del plazo legal establecido al efecto.

C) La concesionaria arguye que conforme se dispone en el artículo 79 de la LFPA, las facultades de la autoridad competente para sancionar los incumplimientos a las condiciones **A.4.2** y **B.3.2** de su **TÍTULO DE CONCESIÓN** prescribieron desde el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, fecha en que se cumplieron los cinco años contados a partir del treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, día en que se hicieron exigibles los compromisos de cobertura de red que asumió con motivo de la segunda modificación a su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

El argumento de la concesionaria es infundado, pues el incumplimiento de la condición en comento persiste a la fecha y fue detectado en la práctica de la visita de verificación que origina la presente Resolución. A efecto de aclarar lo anterior, debe analizarse la naturaleza jurídica del incumplimiento materia de este procedimiento.

La condición **A.4.2** establece que la concesionaria se obligó a instalar infraestructura para prestar el servicio concesionado en las localidades de: Puebla, San Andrés Cholula, San Martín Texmelucan, Huejotzingo, Río Frío, Distrito Federal, Naucalpan, Tlalnepantla, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Coacalco, Tultepec, Atizapán de Zaragoza, Ixtapaluca, Tenayuca y Querétaro.

Es importante precisar que el incumplimiento materia del presente procedimiento es únicamente la falta de cobertura en las localidades de Río Frío, Naucalpan, Tlalnepantla, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Tultepec y Tenayuca, todas en el Estado de México. Dicho en otros términos la no prestación del servicio de telefonía básica de larga distancia en las siete localidades antes señaladas.

En este sentido, la concesionaria confunde la obligación cuyo cumplimiento se analiza en el presente procedimiento, pues supone que se trata de obligaciones de cumplimiento instantáneo, entendidas como aquellas en que la prestación debe cumplirse íntegramente en un único acto. Sin embargo, contrario a lo que señala la concesionaria, se reitera que la obligación materia del presente procedimiento se trata de una obligación de tracto sucesivo cuyo cumplimiento tenía una fecha límite. Es decir, el cómputo del plazo para que

opere la prescripción debe comenzar a correr a partir de que cesa la omisión de operar e instalar infraestructura propia y/o arrendada para prestar los servicios de telecomunicaciones comprendidos en el **TÍTULO DE CONCESIÓN**, en las diversas localidades del Estado de México a que estaba obligada **MAXCOM**. No obstante lo anterior, hasta la fecha la concesionaria no está prestando el servicio de telefonía básica de larga distancia y local en la totalidad de las localidades del Estado de México a que se encuentra obligada. En este sentido, el hecho de que la obligación establecida en las condiciones **A.4.2.** y **B.3.2.** sean de tracto sucesivo implica que su incumplimiento se actualiza día a día hasta el momento en que se alcancen los compromisos de cobertura a los que se obligó la concesionaria.

De tal forma que el ejercicio de la acción punitiva de este Instituto, en cuanto a este tipo de incumplimientos es imprescriptible, mientras exista la obligación y la omisión.³ Es decir, en tanto no se acredite ante este Instituto que **MAXCOM** cuenta con infraestructura propia o arrendada, para prestar los servicios concesionados en las localidades del Estado de México antes especificadas, tal como lo obligan las condiciones referidas, se encontrará en incumplimiento y dicha conducta es sancionable.

D) **MAXCOM** señala que al treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro y a la fecha de presentación del escrito respectivo, sí prestaba el servicio de telefonía local y de larga distancia, ya sea con infraestructura propia o arrendada, en las localidades a que se encontraba obligado en el Estado de México.

En relación con tal argumento de defensa, **MAXCOM** ofreció las documentales privadas contenidas en los **anexos 3, 4, 5 y 6**, consistentes en los mapas de cobertura de red para 2004 y 2015; las listas de clientes en conjuntos residenciales y en Municipios del Estado de México, y ejemplos de contratos celebrados con diversos usuarios.

³ Novena Época, Registro: 204036, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Octubre de 1995, Materia(s): Penal, Tesis: V.2o.11 P, Página: 562: **INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES FAMILIARES. PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL.**

De los elementos obtenidos durante el desarrollo de la visita de verificación, administrados con los medios de convicción aportados durante el procedimiento sancionador que ahora se resuelve, este Pleno considera que no existen elementos suficientes que acrediten de forma indubitable que **MAXCOM** incumplió con los compromisos de cobertura a que se refieren las condiciones **A.4** y **B.3** de su título de concesión, y en consecuencia no es posible desvirtuar la presunción de inocencia de que goza dicha empresa. En este sentido, no procedería la imposición de sanción alguna por los referidos incumplimientos.

Lo anterior en razón de que de las documentales que constan en el expediente, en particular de los mapas de cobertura de red para 2004 y 2015, identificados como **anexos 3 y 4**, hacen presumir a esta autoridad administrativa que si **MAXCOM** prestaba los servicios concesionados en la mayoría de las localidades del Estado de México a que se encontraba obligada en términos de las condiciones **A.4** del Anexo A y **B.3** del Anexo B de su Título de Concesión, lo podría estar haciendo con infraestructura propia y/o arrendada, circunstancia que provoca que la presunción de inocencia, no sea desvirtuada.

De igual forma el listado de usuarios que integran los **anexos 5 y 6**, crean convicción para este órgano colegiado, de la contratación de servicios con personas que habitan en diversas localidades en las que se encontraba obligada dicha concesionaria a instalar infraestructura y a prestar los servicios concesionados. Lo mismo ocurre con los contratos que fueran ofrecidos como prueba identificada como **anexo 7**, que demuestran que los mismos fueron celebrados entre **MAXCOM** y diversos usuarios que se encuentran en los Municipios de dichas localidades y dada su naturaleza, los mismos podrían entrañar la prestación de servicios de telecomunicaciones por parte de la concesionaria.

Por lo expuesto, se considera que no existen elementos suficientes dentro del expediente administrativo que ahora se resuelve, que destruyan o hagan superable la presunción de inocencia de **MAXCOM**, en relación con el incumplimiento de las condiciones **A.4** del Anexo A y **B.3** del Anexo B de su Título de Concesión, por lo que no procede imponerle sanción alguna.

Lo anterior considerando que ha sido criterio de nuestro máximo tribunal que en el régimen de derecho administrativo sancionador tiene aplicación el principio de presunción de inocencia normalmente referido a la materia penal, el cual

J

consiste en que la autoridad administrativa se encuentra impedida a imponer sanción alguna a menos de que esté debidamente acreditada la conducta administrativamente reprochable, ya que si no existe plena acreditación de la conducta punible, no es posible vencer la presunción de cumplimiento de que goza todo gobernado.

Sirve de apoyo el criterio contenido en la siguiente tesis de jurisprudencia:

***PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso."

Décima Época, Registro: 2006590, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 43/2014 (10a.), Página: 41.

E) Respecto del argumento de **MAXCOM** en el que afirma que la información proporcionada dentro del procedimiento de verificación para acreditar el cumplimiento de los porcentajes establecidos en la condición **B.7** de su título de concesión no mostraba de manera correcta los resultados obtenidos de los estándares mínimos de calidad de los índices de calidad a los que se encuentra obligado y que pretende subsanar con el anexo 7, el mismo debe ser desestimado por carecer de sustento en atención a las siguientes consideraciones:

El anexo 7 de su escrito de pruebas y defensas refiere literalmente: **"6. Documental Privada, consistente en el ejemplo de contratos, facturas celebrados con clientes, así como ROI's sobre proyectos de desarrollo en cada una de las Localidades como Anexo 7."**(sic.). Sin embargo, del análisis a su contenido, se advierte que no precisa de qué manera cumple con los porcentajes mínimos conforme a la medición de los índices de calidad a que se encuentra obligada conforme a la condición **B.7** de su TITULO DE CONCESIÓN. Ello, en razón de que dichas documentales se tratan de órdenes de servicio para la contratación de los servicios ofrecidos por **MAXCOM**.

Lo que hace imposible para esta autoridad analizar algún elemento que desvirtúe la conclusión a la que arribó la **DGV** del análisis de las pruebas aportadas en el procedimiento de verificación en el sentido de que no se cumplía con los porcentajes mínimos establecidos en los índices citados.

Aunado a lo anterior, este Pleno considera que existe un reconocimiento implícito por parte de **MAXCOM**, respecto a la imposibilidad de cumplir en tiempo y forma con dicha obligación, cuando asevera que: *"En el análisis de dichos resultados la autoridad deberá considerar que durante 2014 Maxcom sufrió una importante disminución de personal, adicionalmente se realizó una actualización de software de la red, lo que causó algunas interrupciones involuntarias en el servicio y se realizó la implementación de mejoras."*, la cual opera en su perjuicio ya que reconoce que existieron circunstancias particulares atribuibles a la propia empresa que dificultaron el cumplimiento de su obligación relativa a los índices de calidad.

Conclusión

A la luz de las condiciones narradas y del análisis de las manifestaciones y defensas, así como del caudal probatorio ofrecido por **MAXCOM** dentro del procedimiento administrativo en que se actúa, se considera que existen elementos suficientes para tener por acreditado el incumplimiento de la condición **B.7 Operación y calidad de los servicios** de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, y no así por lo que respecta a las condiciones **A.4 y B3** relativas a **Compromisos de cobertura de la red**, toda vez que en relación con éstas últimas no fue posible acreditar de manera fehaciente e indubitable su incumplimiento.

QUINTO. ALEGATOS

De acuerdo a lo señalado en los Resultandos Décimo Octavo y Vigésimo de la presente Resolución y siguiendo con las etapas del debido proceso, esta autoridad, mediante acuerdo de veinticuatro de noviembre del año pasado notificado el día dos de diciembre siguiente, otorgó a **MAXCOM** un plazo de diez días hábiles para que formulara los alegatos que considerara convenientes.

Alegatos que fueron presentados en la oficialía de Partes de este Instituto un día después de su vencimiento, toda vez que dicho plazo transcurrió del tres al dieciséis de diciembre de dos mil quince, sin contar los días cinco, seis, doce y trece de diciembre del mismo año por ser sábados y domingos, en términos del artículo 28 de la **LFPA**.

No obstante de que los alegatos respectivos fueron presentados por **MAXCOM** el día diecisiete de diciembre de dos mil quince, existe evidencia de que los mismos fueron presentados vía correo electrónico a la Oficialía de partes de este Instituto el día de su vencimiento, por lo que en tal sentido, en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo del acuerdo **TERCERO del Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba su calendario anual de sesiones ordinarias y el calendario anual de labores para el año 2016 y principios de 2017**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de dos mil quince, se tienen por presentados en tiempo y forma y en consecuencia, esta autoridad procede a analizar su contenido.

Del análisis de sus alegatos, se advierte que **MAXCOM** reitera las defensas esgrimidas en su escrito de manifestaciones mismos que al haber sido atendidos

por esta Resolutoria, no procede pronunciamiento alguno en virtud de que los mismos fueron analizados en el capítulo que precede.

Sirve de aplicación por analogía la siguiente Tesis que a la letra señala:

"ALEGATOS EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO PROCEDE CONCEDER EL AMPARO PARA EL EFECTO DE QUE SE HAGA SU ESTUDIO EN FORMA DESTACADA, SI LA SALA FISCAL, EN FORMA IMPLÍCITA, ABORDÓ LAS CUESTIONES EN ELLOS PLANTEADAS Y LAS CONSIDERÓ INFUNDADAS, PUES EN TAL SUPUESTO NO VARIARÍA EL SENTIDO DEL FALLO (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 62/2001). En la citada jurisprudencia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que debe ampararse al quejoso, cuando la respectiva Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa haya omitido analizar los alegatos de bien probado o aquellos en los que se controvierten los argumentos expuestos en la contestación de la demanda o se objetan o refutan las pruebas aportadas por la contraparte. Sin embargo, el otorgamiento de la protección constitucional por ese motivo se encuentra supeditada a que la omisión pueda trascender al sentido de la sentencia, es decir, que de realizarse el estudio de tales cuestionamientos, pueda derivar una nueva reflexión y cambiar el sentido en que previamente se resolvió, pues de lo contrario no se justificaría ordenar su examen, si finalmente no tendrían relevancia para la emisión de la nueva resolución. Por tanto, no procede conceder el amparo al quejoso, cuando la Sala Fiscal haya omitido hacer un pronunciamiento destacado acerca de dichos alegatos, si en forma implícita abordó las cuestiones en ellos planteadas y las estimó infundadas, pues con ello no podría variarse el sentido del fallo; por consiguiente, a nada práctico conduciría conceder el amparo por ese motivo, si a la postre la responsable emitiría un nuevo fallo en el mismo sentido que el reclamado."

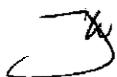
Época: Novena Época, Registro: 176761, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Noviembre de 2005, Materia(s): Administrativa, Tesis: V.5o.2 A, Página: 835."

Por lo anterior, se procede a emitir la presente resolución atendiendo a los elementos que causan plenitud convictiva en esta autoridad, siguiendo los principios procesales que rigen todo procedimiento.

Sirve de aplicación por analogía la siguiente Jurisprudencia que a su letra señala:

"DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza.

Época: Décima Época, Registro: 2005716, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro



3, Febrero de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 11/2014
(10a.), Página: 396."

SEXTO. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA Y CONSECUENCIAS JURÍDICAS.

Derivado de lo antes expuesto, este Pleno del IFT considera que existen elementos probatorios suficientes y determinantes para acreditar que **MAXCOM** al momento de practicarse la visita de inspección no cumplía con la condición **B.7. Operación y calidad de los servicios**, del Anexo B; de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

Lo anterior en razón que de autos se advierten los siguientes elementos:

MAXCOM incumple la Condición B.7. Operación y calidad de los servicios del Anexo B de su **TÍTULO DE CONCESIÓN** al no cumplir con los porcentajes mínimos exigidos respecto de los índices de Continuidad del Servicio (ICON), de Calidad del Servicio Básico (ICAL), y de Calidad de Líneas y Circuitos Privados (ICIRC).

Del análisis efectuado al Anexo 20 del documento proporcionado por **MAXCOM** durante el desarrollo de la visita de inspección, consistente en los últimos resultados de estándares mínimos de calidad correspondientes al año dos mil catorce, se aprecian los siguientes resultados:

Estándar	% reportado por MAXCOM 2014.	% mínimo del Anexo B	Diferencia
ICON	73.20 %	87.46 %	- 14.26 %
ICAL	70 %	89.98 %	- 19.98 %
ICIRC	29 %	77.15 %	- 48.15 %

De lo anterior se desprende que **MAXCOM**, para la prestación del servicio público de telefonía básica local no alcanzó los porcentajes mínimos establecidos respecto a los Índices de Continuidad del Servicio, de Calidad del Servicio Básico, y de Calidad de Líneas y Circuitos Privados, lo que demuestra incumplimiento a la Condición B.7., del Anexo B de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, lo cual pretende justificar bajo el argumento de que "En el análisis de dichos resultados la autoridad deberá considerar que durante 2014 Maxcom sufrió una importante disminución de personal, adicionalmente se realizó una actualización de software



de la red, lo que causó algunas interrupciones involuntarias en el servicio y se realizó la implementación de mejoras.”.

SÉPTIMO. DETERMINACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LA SANCIÓN.

MAXCOM incumplió lo dispuesto en la condición B.7. Operación y calidad de los servicios del Anexo B; de su TÍTULO DE CONCESIÓN, por lo que dicho incumplimiento se ubica en el supuesto normativo previsto en el artículo 298, inciso B), fracción III de la LFTyR que a la letra señala:

“Artículo 298. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley y a las disposiciones que deriven de ella, se sancionarán por el Instituto de conformidad con lo siguiente:

(...)

B) Con multa por el equivalente de 1% hasta 3% de los Ingresos del concesionario o autorizado por:

(...)

III. No cumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en la concesión o autorización cuyo incumplimiento no esté sancionado con revocación, o

(...).”

En ese sentido, a efecto de contar con la información necesaria para emitir la determinación que en derecho correspondiera, y toda vez que **MAXCOM** no proporcionó su declaración de impuesto sobre la renta para el ejercicio fiscal dos mil catorce, de la que se pudieran advertir sus ingresos acumulables como lo precisa el artículo 299 de la LFTyR, pese a los requerimientos hechos mediante los acuerdos de once de septiembre y veintiuno de octubre de dos mil quince, ya que únicamente exhibió un documento de fecha diecinueve de noviembre de dos mil quince firmado por el Director de Contraloría de dicha persona moral, en el que se hacen constar los ingresos que supuestamente obtuvo dicha empresa por los servicios de telefonía fija y datos correspondientes a los ejercicios 2014 y 2013, lo cual no es el documento idóneo para acreditar los ingresos acumulables de la misma, en razón de que dicho documento no reúne los requisitos de los documentos fiscales que en su caso, los contribuyentes presentan ante la autoridad hacendaria correspondiente.

No obstante ello y ante la falta de presentación de la información respectiva por parte de **MAXCOM**, la Unidad de Cumplimiento solicitó a la Administración General de Recaudación del Servicio de Administración Tributaria proporcionara la información fiscal correspondiente.

En atención a ello, mediante oficio 400-01-02-00-00-2015-0153, de ocho de diciembre de dos mil quince, recibido en este Instituto el once de diciembre siguiente, el Administrador de Declaraciones y Pagos "2", de la Administración General de Recaudación del Servicio de Administración Tributaria remitió las constancias de las declaraciones presentadas por **MAXCOM** correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, una de carácter normal y la otra complementaria por dictamen.

De la declaración complementaria por dictamen se advierte que los ingresos acumulables de **MAXCOM** para el ejercicio dos mil catorce ascendieron a

██
██

CUANTIFICACIÓN

Así, al establecer la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión como multa por el incumplimiento a una condición de título de concesión un monto ██████████ de sus ingresos acumulables, dicho monto es equivalente a la cantidad de ██████████ misma que esta Autoridad debe tomar en cuenta para hacer el cálculo de la multa correspondiente, en términos de la fracción III del artículo 298, inciso B) de dicho ordenamiento.

En ese sentido, atendiendo a los Ingresos del concesionario y considerando que ha quedado debidamente acreditado el incumplimiento a una condición de su título de concesión, esta autoridad procede a hacer la determinación de la multa que corresponde imponer conforme a lo siguiente:



OBLIGACIÓN O CONDICIÓN QUE SE CONSIDERA INCUMPLIDA	FUNDAMENTO	[REDACTED]
B.7. del Anexo B.	Artículo 298, inciso B), fracción III de la LFTyR.	<p>\$31'612,548.85</p> <p>(Treinta y un millones seiscientos doce mil quinientos cuarenta y ocho pesos 85/100 M.N.)</p>

En razón de ello, tomando en consideración las constancias que obran en el presente expediente y atendiendo a que **MAXCOM** infringió lo establecido en la condición **B.7. Operación y calidad de los servicios**, del Anexo B de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, con fundamento en el artículo 298 inciso B), fracción III, de la LFTyR se le impone una multa [REDACTED] equivalente al [REDACTED] de sus ingresos acumulables obtenidos en el ejercicio fiscal inmediato anterior, que asciende a la cantidad de **\$31'612,548.85 (treinta y un millones seiscientos doce mil quinientos cuarenta y ocho pesos 85/100 M.N.)**, monto que representa la multa [REDACTED] establecida en la LFTyR [REDACTED] de sus ingresos acumulables en el ejercicio dos mil catorce).

Asimismo, resulta importante mencionar que para individualizar dicha multa esta autoridad tomó en cuenta el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, que sustentó en la Novena Época y que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, julio de mil novecientos noventa y cinco, página cinco, la cual establece que la multa que en su caso se determine debe ser acorde con la capacidad económica del infractor a efecto de que la misma no se considere excesiva o desproporcionada.

Dicha jurisprudencia es del tenor literal siguiente:

"MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo 'excesivo', así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va

más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al Texto Constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda:"

En tal sentido, dichas multa no contraviene la prohibición consignada en el texto del artículo 22 constitucional,⁴ de imponer multas excesivas, pues cumple con los requisitos definidos por la **SCJN** al respecto.

Para mayor abundamiento debe considerarse que conforme a la jurisprudencia antes transcrita el Pleno de la **SCJN** ha concluido que una "multa excesiva" es aquella que comprende los siguientes elementos:

- a) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito;
- b) Se propasa, va más allá de lo lícito y lo razonable; y

Asimismo, la Segunda Sala reiteró que el juzgador requiere de dos elementos para estimar que una multa no es excesiva: 1) que exista correspondencia entre la cuantía de la multa y las condiciones económicas del infractor y 2) que la sanción pecuniaria esté en proporción con el valor del negocio en que se cometió la infracción que se castiga. Por tanto, la multa excesiva será aquella que no

⁴ Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.
[...]

corresponda a las condiciones económicas del infractor o que es, notoriamente, desproporcionada con el valor del negocio en que se cometió la infracción.⁵

Con base en los criterios antes señalados, es posible concluir, que la multa impuesta no es excesiva, pues:

- a) Fue calculada en atención a los ingresos acumulables de la infractora. Es decir, es proporcional a las posibilidades económicas del infractor.
- b) Tiene proporción con el valor del negocio en que se cometió la infracción que se sanciona, pues se trata de un incumplimiento que afecta la prestación de servicios de telecomunicaciones al usuario final y les impide el uso de un servicio público.
- c) La aplicación del margen ████████ de la multa, no es excesiva en sí misma, pues sólo representa el █████ de los ingresos acumulables del infractor.

En ese sentido, es importante señalar, que esta autoridad al imponer como multa el monto mínimo señalado en la Ley, no tiene obligación de razonar la multa que se impone.

Lo anterior conforme a las tesis que se citan a continuación:



⁵ Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, tomo LXXXV, página 2187:
*MULTAS EXCESIVAS. QUÉ DEBEN ENTENDERSE POR TALES



Finalmente, resulta importante señalar que con la imposición de la sanción a que se contrae el presente expediente, se busca inhibir las conductas contrarias a las leyes y disposiciones administrativas y reglamentarias que regulan la materia, con el fin de garantizar la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones, atendiendo a los objetivos establecidos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Por ello se exhorta a la empresa **MAXCOM**, para que en lo futuro cumpla debidamente con las obligaciones a que se encuentra sujeta en términos de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

En virtud de que quedó plenamente acreditado que **"MAXCOM"** incumplió con lo establecido en la condición B.7. Operación y calidad de los servicios del Anexo B del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones:

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones expuestas en el Considerando CUARTO de la presente resolución, se determina que no existen elementos suficientes para acreditar de forma fehaciente e indubitable que **MAXCOM TELECOMUNICACIONES S.A.B. DE C.V.** incumplió con las condiciones **A.4** y **B.3** de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, relativas a **Compromisos de cobertura de la red** y en consecuencia no procede imponer sanción alguna por dichos incumplimientos, en virtud de que no fue posible desvirtuar la presunción de inocencia a su favor.

SEGUNDO. **MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V.**, infringió lo establecido en la condición B.7. Operación y calidad de los servicios del Anexo B de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, al no haber acreditado cumplir con los porcentajes mínimos establecidos respecto a los Índices de Continuidad del Servicio, de Calidad del Servicio Básico, y de Calidad de Líneas y Circuitos Privados.

TERCERO. De conformidad con lo señalado en los Considerandos Cuarto, Sexto y Séptimo de la presente Resolución se impone a **MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V.**, una multa [REDACTED] que asciende a la cantidad de \$31'612,548.85 (treinta y un millones seiscientos doce mil quinientos cuarenta y ocho pesos 85/100 M.N.), por incumplir lo dispuesto en la condición B.7. Operación y calidad de los servicios del Anexo B de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

CUARTO. **MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V.**, deberá cubrir ante la oficina del Servicio de Administración Tributaria que por razón de su domicilio fiscal le corresponda, la multa impuesta dentro del plazo de treinta días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la presente Resolución, en términos del artículo 65 del Código Fiscal de la Federación.

QUINTO. Gírese oficio a la autoridad exactora, a fin de que si la multa no es cubierta dentro del término de ley, con fundamento en el artículo 145 del Código Fiscal de la Federación, proceda a hacer efectivo el cobro de la misma.

SEXTO. Con fundamento en el artículo 35, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se ordena que la presente Resolución se notifique personalmente a **MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V.**, en el domicilio precisado en el preoemlo de la presente Resolución.

SÉPTIMO. En términos del artículo 3, fracción XIV de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se informa a **MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V.**, que podrá consultar el expediente en que se actúa en las oficinas de la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones, con domicilio en Avenida Insurgentes Sur número 838, cuarto piso, Colonia Del Valle, Delegación Benito Juárez, México, Código Postal 03100, Ciudad de México, (edificio alterno a la sede de este Instituto) dentro del siguiente horario: de lunes a jueves las 9:00 a las 18:30 horas y el viernes de 9:00 a 15:00 horas.

OCTAVO. En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 3, fracción XV y 39 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se hace del conocimiento de **MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V.**, que la presente Resolución constituye un acto administrativo definitivo y por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 312 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, procede interponer 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 días hábiles contados 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.

NOVENO. En su oportunidad archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, con fundamento en los artículos señalados en los Considerandos Primero y Segundo de la presente Resolución.

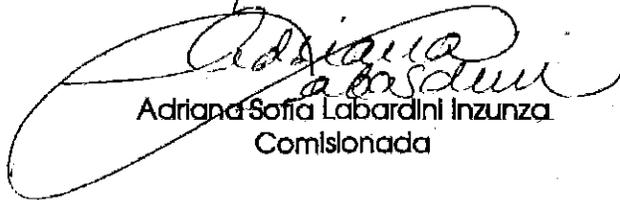
Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar
Comisionado Presidente



Luis Fernando Borjón Figueroa
Comisionado



Ernesto Estrada González
Comisionado

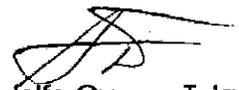


Adriana Sofía Labardini Inzunza
Comisionada



María Elena Estavillo Flores
Comisionada

Marlo Germán Fromow Rangel
Comisionado



Adolfo Cuevas Teja
Comisionado

La presente Resolución fue aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su V Sesión Extraordinaria celebrada el 26 de febrero de 2016, por mayoría de votos de los Comisionados Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, Luis Fernando Borjón Figueroa, Ernesto Estrada González, Adriana Sofía Labardini Inzunza, María Elena Estavillo Flores y Mario Germán Fromow Rangel; y con el voto en contra del Comisionado Adolfo Cuevas Teja; 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/EXT/260216/8.

El Comisionado Presidente Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar y el Comisionado Mario Germán Fromow Rangel previendo su ausencia justificada a la sesión, emitieron su voto razonado por escrito, de conformidad con el artículo 45 tercer párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; y artículo 8 segundo párrafo del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.