

De conformidad con los artículos 23, 113, fracción XI y 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110, fracción XI y 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 2, fracción V, 6, 31, 103, 104, fracción I, 116 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y el artículo 47, primer párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y Lineamiento Trigésimo, Trigésimo Octavo, fracciones I, II y III y Sexagésimo Primero de los Lineamientos Generales materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, se suprime el contenido de lo testado en virtud de contener datos personales, confidenciales, información confidencial y/o en su caso información reservada.

TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V.
Lago Zurich No. 245, Plaza Carso, Edificio Telcel, Piso 4, Colonia Ampliación Granada, Demarcación Territorial Miguel Hidalgo, Código Postal 11529, Ciudad de México.

Cludad de México, a cuatro de septiembre de dos mil diecinueve. Visto para resolver el expediente E-IFT.UC.DG-SAN.IV.034/2017, formado con motivo del procedimiento administrativo de imposición de sanción, iniciado mediante acuerdo de diecisésis de febrero de dos mil diecisiete y notificado el veinte de febrero del mismo año por este Instituto Federal de Telecomunicaciones (en adelante "IFT" o "INSTITUTO"), por conducto de la Unidad de Cumplimiento en contra de **TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V.** (en lo sucesivo "TELNOR"), por el presunto incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la "Resolución por medio de la cual la Comisión Federal de Telecomunicaciones establece las metas mínimas de calidad de servicio, así como el sistema de nuevos parámetros a que se refiere la condición 4-1 de la modificación al título de concesión de la empresa Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., de fecha 7 de diciembre de 1990, para el periodo 2011-2014" (en adelante la "RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014"), en relación con la condición 4-1 de su título de concesión para construir, operar y explotar una red de servicio público telefónico, otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el veintiséis de mayo de mil novecientos ochenta, modificada el siete de diciembre de mil novecientos noventa (en adelante el "TÍTULO DE CONCESIÓN"), así como por presuntamente incumplir lo previsto en las condiciones 4-1 Calidad de servicio (párrafos 6 y 7) y 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN. Al respecto, se emite la presente Resolución de conformidad con lo siguiente, y:

3x

RESULTANDO

PRIMERO. El veintiséis de mayo de mil novecientos ochenta, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (en adelante la "SCT") otorgó a TELNOR, un título de concesión para construir, operar y explotar una red de servicio público telefónico, con vigencia de veintiséis años, contados a partir de su otorgamiento.

SEGUNDO. El siete de diciembre de mil novecientos noventa el Gobierno Federal, por conducto de la SCT, modificó el título de concesión otorgado originalmente a TELNOR el veintiséis de mayo de mil novecientos ochenta, a fin de que dicha empresa contara con un título de concesión para construir, instalar, mantener, operar y explotar una red pública telefónica por un período de cuarenta y seis años contados a partir del veintiséis de mayo de mil novecientos ochenta, con cobertura en el Estado de Baja California, el Municipio de San Luis Río Colorado, así como la Ciudad de Sonolita y sus Zonas Aledañas, en el Estado de Sonora.

TERCERO. En sesión celebrada el once de julio de dos mil doce, el Pleno de la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo la "COFETEL") emitió la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 aprobada mediante acuerdo P/110712/356, la cual fue debidamente notificada a TELNOR el veintinueve de agosto de dos mil doce.

CUARTO. Mediante oficio IFT/223/UCS/DG-CTEL/1158/2016 de veinticinco de mayo de dos mil diecisésis, la Dirección General de Concesiones de Telecomunicaciones adscrita a la Unidad de Concesiones y Servicios de este INSTITUTO (en lo sucesivo la "UCS"), solicitó a la Unidad de Cumplimiento (en lo sucesivo la "UC"), la emisión del dictamen sobre el cumplimiento de las obligaciones a cargo de TELNOR, a efecto de atender su solicitud de prórroga de concesión.

QUINTO. Mediante oficio IFT/225/UC/DG-SUV/04849/2016 de trece de septiembre de dos mil diecisésis, la Dirección General de Supervisión (en los sucesivo la "DG-SUV") solicitó a la Unidad de Política Regulatoria de este IFT (en lo sucesivo "UPR") los elementos técnicos necesarios para emitir el Dictamen sobre cumplimiento de diversas obligaciones a cargo de TELNOR.

SEXTO. El veintitrés de septiembre de dos mil diecisésis, la DG-SUV notificó a TELNOR el requerimiento contenido en el oficio IFT/225/UC/DG-SUV/4431/2016, a efecto de que acreditará, entre otras obligaciones, la presentación de la información relativa al cumplimiento de la condición **4-1 Calidad de servicio y 4-5 Sistema de Quejas y reparaciones**, de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

SÉPTIMO. Mediante escrito presentado el siete de octubre de dos mil diecisésis, TELNOR presentó una parte de la información relacionada con el requerimiento formulado y solicitó prórroga para presentar la información faltante.

OCTAVO. Mediante oficio IFT/225/UC/DG-SUV/5233/2016 notificado el once de octubre de dos mil diecisésis, la DG-SUV otorgó a TELNOR un plazo adicional de cinco días hábiles para desahogar el requerimiento formulado. Asimismo, le requirió el cumplimiento de diversas obligaciones, de entre las que destaca para efectos del presente procedimiento, el de la condición **4-6 Equipo de medición y control de calidad**, de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

NOVENO. Mediante escrito presentado el dieciocho de octubre de dos mil diecisésis en la Oficialía de Partes de este IFT, TELNOR atendió los requerimientos restantes, presentando la información solicitada.

DÉCIMO. Por oficio IFT/221/UPR/DG-RTE/089/2016 de fecha veintiséis de octubre de dos mil diecisésis, la Dirección General de Regulación Técnica de la UPR, en respuesta a la solicitud realizada por la DG-SUV mediante oficio IFT/225/UC/DG-

SUV/04849/2016, informó que a efecto de estar en posibilidad de emitir opinión respecto del cumplimiento de la condición **4-1 Calidad de servicio**, del **TÍTULO DE CONCESIÓN** de TELNOR era necesario requerirle la información referente al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

DÉCIMO PRIMERO. Derivado de lo anterior, por oficio IFT/225/UC/DG-SUV/05613/2016 de tres de noviembre de dos mil diecisésis, la DG-SUV requirió a TELNOR que exhibiera la información correspondiente a los resultados de calidad obtenidos en la prestación de sus servicios conforme a todos y cada uno de los indicadores previstos en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** y de acuerdo a los términos señalados en la misma.

DÉCIMO SEGUNDO. Mediante los escritos presentados los días cuatro y diecisésis de noviembre de dos mil diecisésis, TELNOR presentó la información solicitada, por lo que mediante oficio IFT/225/UC/2949/2016 de diecisiete de noviembre de dos mil diecisésis, la UC remitió a la UPR la documentación presentada por TELNOR para que ésta emitiera la opinión correspondiente.

DÉCIMO TERCERO. Mediante oficio IFT/221/UPR/657/2016 de dieciocho de noviembre de dos mil diecisésis, la UPR en el ámbito de sus atribuciones emitió diversas consideraciones respecto de la información presentada por TELNOR para acreditar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de su **TÍTULO DE CONCESIÓN** y de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

DÉCIMO CUARTO. Derivado del análisis efectuado al expediente administrativo abierto con motivo del otorgamiento de su título de concesión, escritos y anexos presentados por TELNOR, así como del ejercicio de las facultades de supervisión atribuidas a la DG-SUV, se advirtió el presunto incumplimiento a lo establecido en los resolutivos **Segundo** y **Quinto** de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

en relación con la condición 4-1 Calidad de servicio, de su TÍTULO DE CONCESIÓN, así como las condiciones 4-1 Calidad de servicio, párrafos 6 y 7 y 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

DÉCIMO QUINTO. Por oficio IFT/225/UC/DG-SUV/0637/2017 de quince de febrero de dos mil diecisiete, la DG-SUV remitió a la Dirección General de Sanciones de este Instituto, una propuesta para que se iniciara el procedimiento administrativo de imposición de sanción en contra de TELNOR, por el presunto incumplimiento a los resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 Calidad de servicio, de su TÍTULO DE CONCESIÓN, así como las condiciones 4-1 Calidad de servicio, párrafos 6 y 7 y 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

DÉCIMO SEXTO. En virtud de lo anterior, por acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil diecisiete, este INSTITUTO por conducto de la UC inició el procedimiento administrativo sancionatorio en contra de TELNOR, toda vez que presumiblemente incumplía con lo dispuesto por los resolutivos Segundo y Quinto de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, en relación con la condición 4-1 Calidad de servicio, de su TÍTULO DE CONCESIÓN, así como las condiciones 4-1 Calidad de servicio, párrafos 6 y 7 y 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

DÉCIMO SÉPTIMO. El veinte de febrero de dos mil diecisiete se notificó a TELNOR el contenido del acuerdo de dieciséis de febrero del mismo año, concediéndole un plazo de quince días para que en uso del beneficio de la garantía de audiencia consagrada en los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante "CPEUM") y 72 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (en lo sucesivo la "LFPA") expusiera lo que a su derecho conviniera y, en su caso, aportara las pruebas con que contara.

El término concedido a TELNOR para presentar sus manifestaciones y ofrecer pruebas, transcurrió del veintiuno de febrero al trece de marzo de dos mil diecisiete, sin considerar los días veinticinco y veintiséis de febrero de dos mil diecisiete, así como los días cuatro, cinco, once y doce de marzo del mismo año, por haber sido sábados y domingos en términos del artículo 28 de la LFPA.

DÉCIMO OCTAVO. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el trece de marzo de dos mil diecisiete, el C. ALEJANDRO COCA SÁNCHEZ, apoderado legal de TELNOR, solicitó prórroga para realizar manifestaciones y ofrecer pruebas en relación con el acuerdo de inicio de procedimiento administrativo de imposición de sanción de dieciséis de febrero de dos mil diecisiete.

DÉCIMO NOVENO. Mediante acuerdo de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, notificado el veinticuatro de marzo siguiente, se le concedió a TELNOR una prórroga de ocho días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que surtiera efectos la notificación de dicho acuerdo, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera en relación con el acuerdo de inicio de procedimiento administrativo de imposición de sanciones y se tuvo por señalado el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como los autorizados para tales efectos.

El término concedido a TELNOR para presentar sus manifestaciones y ofrecer pruebas, transcurrió del veintisiete de marzo al cinco de abril de dos mil diecisiete, sin considerar los días veinticinco y veintiséis de marzo y uno y dos de abril de dos mil diecisiete, por haber sido sábados, domingos, en términos del artículo 28 de la LFPA.

VIGÉSIMO. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el cinco de abril de dos mil diecisiete, el C. ALEJANDRO COCA SÁNCHEZ, apoderado legal de TELNOR realizó manifestaciones y ofreció pruebas en relación

con el acuerdo de inicio de procedimiento administrativo sancionatorio de diecisésis de febrero de dos mil diecisiete.

VIGÉSIMO PRIMERO. Mediante acuerdo de diecinueve de abril de dos mil diecisiete, notificado el veintiséis de abril siguiente, se tuvieron por hechas las manifestaciones a las que se contrajo su escrito y por admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza las pruebas marcadas en dicho ocreso con los números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 15, 18, 20 y 21.

Asimismo, en relación con la prueba marcada con el número 10 se previno a su oferente para que dentro del término de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que se hizo la notificación del acuerdo en cita, aclarara lo que pretendía acreditar con la misma y precisara los países a los que hacía referencia en su ofrecimiento.

En cuanto a la prueba número 11, al tratarse de una documental en idioma extranjero, se previno por el mismo plazo de cinco días hábiles para que, con fundamento en los artículos 79 y 271 del Código Federal de Procedimientos Civiles (en adelante "CFPC"), remitiera a la autoridad sustanciadora la traducción correspondiente de dicha documental.

En relación con la prueba marcada con el número 12, consistente en las confesiones de dos personas que presuntamente ocuparon cargos en la extinta COFETEL, las mismas fueron desecharas por estimarse improcedentes e innecesarias para emitir la resolución en el presente asunto, pues de conformidad con el artículo 50 de la LFPA, en el procedimiento administrativo no es posible admitir la confesional a cargo de las autoridades, y aunque dichas personas ya no laboraban en el INSTITUTO, las posiciones formuladas por la oferente se encontraban relacionadas con las funciones que realizaron como servidores públicos, lo que actualizó su improcedencia.

Por otra parte, las pruebas marcadas con los números 16 y 17 consistentes en una pericial en materia de Telecomunicaciones y la pericial en materia de Estadística, se previno a la concesionaria para que dentro del término de cinco días hábiles, señalara el objeto que perseguía con las mismas y aclarara cuáles preguntas estaban dirigidas al especialista en telecomunicaciones y cuales al especialista en estadística, dado que ambos cuestionarios contenían las mismas preguntas para las dos especialidades señaladas.

En relación con la prueba 19, consistente en el expediente abierto por la COFETEL que contiene la información relacionada con el procedimiento administrativo que dio lugar a la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, se previno a su oferente para que dentro del término de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que se hizo la notificación del acuerdo en cita, precisara lo que pretendía acreditar con dicha prueba y precisara cuáles documentos del citado expediente eran los que se encontraban directamente relacionados con lo que pretendía probar.

Para cada uno de los requerimientos se apercibió a TELNOR, para que en el caso de no desahogarse se tendrían por no ofrecidas las citadas pruebas.

Por último, ante la omisión de la concesionaria de presentar sus ingresos acumulables de los ejercicios dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, se le requirió nuevamente para que remitiera dicha información. No obstante lo anterior, la autoridad sustanciadora ordenó girar oficio a la autoridad hacendaria a fin de que verificara si contaba con la citada información y en caso de ser así la enviase a la UC, lo que fue solicitado mediante oficio IFT/225/UC/1199/2017 de diecisésis de junio de dos mil diecisiete.

El término de cinco días hábiles concedido a TELNOR para desahogar el requerimiento relacionado con las pruebas presentadas, transcurrió del veintisiete

de abril al cuatro de mayo de dos mil diecisiete, sin considerar los días veintinueve y treinta de abril, así como el primero de mayo de la misma anualidad, por haber sido sábado, domingo y día inhábil, respectivamente, en términos del artículo 28 de la LFPA y 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 2017 y principios del 2018" publicado en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo el "DOF") el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete (en adelante "**ACUERDO DE DÍAS INHÁBILES 2017**").

VIGÉSIMO SEGUNDO. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este **INSTITUTO** el cuatro de mayo de dos mil diecisiete, **TEL NOR** desahogó el requerimiento relacionado con las pruebas citadas en el resultando anterior, adjuntando diversos documentos y realizando diversas precisiones en relación con las mismas.

VIGÉSIMO TERCERO. Mediante acuerdo de doce de mayo de dos mil diecisiete, notificado el veinticuatro de mayo siguiente, con fundamento en el artículo 50 de la LFPA se tuvo por admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza la prueba marcada con el número 11 de su escrito de manifestaciones al haber sido adjuntadas mediante el escrito presentado el cuatro de mayo de dos mil diecisiete.

Asimismo, con fundamento en los artículos 50 y 53 de la LFPA, se tuvieron por admitidas las pruebas periciales en materia de Telecomunicaciones y Estadística marcadas con los números 16 y 17, por lo que se ordenó girar oficios a la UPR y a la Coordinación General de Planeación Estratégica de este **INSTITUTO**, para que designaran respectivamente al funcionario a su cargo que se encontrara en posibilidad de emitir una opinión técnica en cada una de las materias en las que versaban las periciales en relación al cuestionario presentado por **TEL NOR**, lo anterior en estricto respeto al principio de equidad procesal.

En cuanto a la prueba marcada con el número 10, con fundamento en los artículos 50 de la LFPA, 79 primer párrafo y 93 del CFPC la misma se desecharó toda vez que con la misma lo que pretendía acreditarse es la regulación del mercado de enlaces dedicados y sus índices de cumplimiento en diversos países. Sin embargo, tal circunstancia no puede considerarse como prueba en el presente procedimiento, ya que dicha información únicamente podría ser considerada como una referencia, la cual no podría de ninguna forma acreditar el cumplimiento de las obligaciones que se presumían incumplidas por TELNOR. Asimismo, al tratarse de información que sería emitida por autoridades extranjeras, su ámbito territorial de validez sólo afecta a sus respectivos países.

VIGÉSIMO CUARTO. Mediante oficio IFT/210/CGPE/191/2017 de trece de junio de dos mil diecisiete, la Coordinación General de Planeación Estratégica de este **INSTITUTO**, desahogó la solicitud formulada mediante oficio IFT/225/UC/0973/2017 de diecisiete de mayo del mismo año, señalando para tal efecto a la C. **Gabriela Gutiérrez Salas**, Directora General Adjunta de Estadística y Análisis de Indicadores de este **INSTITUTO**, como servidora pública designada para emitir la opinión técnica en relación con la prueba pericial en estadística ofrecida por TELNOR remitiendo a través de dicho oficio las preguntas que consideraron procedentes adicionar al cuestionario formulado por la parte oferente de la prueba.

VIGÉSIMO QUINTO. Mediante acuerdo de diecinueve de junio de dos mil diecisiete, notificado el veintiocho de junio siguiente, se tuvo por hecha la designación de la C. **Gabriela Gutiérrez Salas**, como servidora pública designada para emitir la opinión técnica en relación con la prueba pericial en estadística ofrecida por TELNOR, por lo que en tal virtud, se reconoció con la calidad de perito designado por dicha concesionaria al C. [REDACTED] con cédula profesional [REDACTED], expedida por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, y se le concedió un plazo de tres días hábiles para que manifestara la aceptación del encargo y protestara el desempeño del mismo, bajo

el apercibimiento que de no hacerlo, la prueba pericial se tendría por no presentada y solo se valoraría la opinión que rindiera la servidora pública designada por el INSTITUTO.

Asimismo, se determinó girar un oficio recordatorio al Titular de la UPR a efecto de que designara al funcionario a su cargo para desahogar la prueba pericial en Telecomunicaciones ofrecida por TELNOR toda vez que hasta ese momento no se tenía constancia de que se hubiera atendido tal solicitud, lo que fue realizado mediante oficio IFT/225/UC/1228/2017 de diecinueve de junio de dos mil diecisiete.

VIGÉSIMO SEXTO. El tres de julio de dos mil diecisiete compareció ante las oficinas de la UC de este INSTITUTO, el C. [REDACTED] en su carácter de perito en materia de estadísticas designado por TELNOR, con el objeto de aceptar y protestar el cargo correspondiente, en acatamiento del acuerdo de diecinueve de junio de dos mil diecisiete.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. A través de oficio IFT/221/UPR/DG-RTE/065/2017 de siete de julio de dos mil diecisiete, la Directora General de Regulación Técnica de la UPR desahogó la solicitud formulada mediante los oficios IFT/225/UC/0972/2017 y IFT/225/UC/1228/2017, señalando para tal efecto a la C. Rocío Nahlely Velasco Santos, Subdirectora de Prospectiva Tecnológica de este INSTITUTO, como servidora pública designada para emitir la opinión técnica en relación con la prueba pericial en telecomunicaciones ofrecida por TELNOR, informando que se estaban revisando las preguntas presentadas por la oferente para estar en posibilidad de sugerir preguntas adicionales.

VIGÉSIMO OCTAVO. Mediante oficio IFT/221/UPR/DG-RTE/068/2017 de siete de julio de dos mil diecisiete, la Directora General de Regulación Técnica de la UPR de este INSTITUTO, remitió su propuesta de cuatro preguntas adicionales al cuestionario

presentado por la oferente para el desahogo de la prueba pericial en telecomunicaciones.

VIGÉSIMO NOVENO. Mediante acuerdo de catorce de julio de dos mil diecisiete, notificado el ocho de agosto siguiente, se tuvo por aceptado y protestado el encargo como perito al C. [REDACTED] razón por la cual a este último y a la C. **Gabriela Gutiérrez Salas**, se les corrió traslado con los respectivos cuestionarios sobre los cuales versaría la prueba pericial en materia de estadística.

Para ello, se les concedió el término de diez días hábiles para que [REDACTED] rindiera su dictamen pericial, y **Gabriela Gutiérrez Salas** emitiera la opinión técnica en relación con la pericial en estadística.

TRIGÉSIMO. Por acuerdo de siete de agosto de dos mil diecisiete, notificado el ocho de agosto siguiente, se tuvo por hecha la designación de la C. **Rocío Nahlely Velasco Santos**, como servidora pública designada por este Instituto para emitir la opinión técnica en relación con la prueba pericial en telecomunicaciones ofrecida por TELNOR. Asimismo, se reconoció con la calidad de perito designado por dicha concesionaria al C. [REDACTED] con cédula profesional [REDACTED] expedida por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública y a quien se le concedió un plazo de tres días hábiles para que manifestara la aceptación del encargo y protestara el desempeño del mismo, bajo el apercibimiento que de no hacerlo, la prueba pericial se tendría por no presentada y solo se valoraría la opinión que rindiera la servidora pública designada por el INSTITUTO.

TRIGÉSIMO PRIMERO. A través del oficio 400 01 05 00 00-2017-4099 de treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, recibido en la Oficialía de Partes de este IFT el cuatro de agosto siguiente, el Subadministrador de Diseño de Formas Oficiales del Servicio de Administración Tributaria remitió a la autoridad sustanciadora las declaraciones

anuales de dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince y la complementaria de dos mil catorce, presentadas por TELNOR.

TRIGÉSIMO SEGUNDO. El once de agosto de dos mil diecisiete compareció ante las oficinas de la UC de este INSTITUTO, el C. [REDACTED] en su carácter de perito en materia de telecomunicaciones designado por TELNOR, con el objeto de aceptar y protestar el cargo correspondiente, en acatamiento del acuerdo de diez de julio de dos mil diecisiete.

TRIGÉSIMO TERCERO. Por acuerdo de once de agosto de dos mil diecisiete se tuvo por recibida la información remitida mediante el oficio 400 01 05 00 00-2017-4099 de treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, mediante el cual se dio respuesta al oficio IFT/225/UC/1199/2017 de diecisésis de junio de dos mil diecisiete.

TRIGÉSIMO CUARTO. Mediante acuerdo de diecisésis de agosto de dos mil diecisiete, notificado a TELNOR, a [REDACTED] y a Rocío Nahlely Velasco Santos los días veinticuatro, veinticinco, y veintinueve de agosto siguientes, respectivamente, se tuvo por aceptado y protestado el cargo como perito en telecomunicaciones al C. [REDACTED], razón por la cual a este último y a la C. Rocío Nahlely Velasco, se les corrió traslado con los respectivos cuestionarios sobre los cuales versaría la prueba / pericial en materia de telecomunicaciones. En ese sentido, se les concedió el término de diez días hábiles para que [REDACTED] rindiera su dictamen pericial y Rocío Nahlely Velasco Santos emitiera la opinión técnica en relación con la pericial en telecomunicaciones.

En este sentido, los diez días hábiles otorgados para rendir el dictamen y la opinión técnica transcurrieron para [REDACTED] del veinticinco de agosto al siete de septiembre de dos mil diecisiete, y hasta el doce del mismo mes y año, para la C. Rocío Nahlely Velasco Santos, sin considerar los días veintiséis y veintisiete

de agosto y dos y tres de septiembre de dos mil diecisiete, por haber sido sábados y domingos en términos del artículo 28 de la LFPA.

TRIGÉSIMO QUINTO. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el veintidós de agosto de dos mil diecisiete, el C. [REDACTED] en su carácter de perito designado por TELNOR, solicitó la ampliación del término para rendir su dictamen pericial en materia de estadística.

TRIGÉSIMO SEXTO. Mediante oficio IFT/210/CGPE/DGA-EAI/184/2017 de veintidós de agosto de dos mil diecisiete, recibido en la UC el mismo día, la C. Gabriele Gutiérrez Salas, Directora General Adjunta de Estadística y Diseño de Indicadores de la Coordinación General de Planeación Estratégica de este INSTITUTO, solicitó la ampliación del término para emitir su opinión técnica en materia de estadística.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. Mediante acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil diecisiete, notificado a TELNOR, a [REDACTED] y a Gabriele Gutiérrez Salas los días cinco y seis de septiembre siguientes, se les concedió un plazo adicional de cinco días hábiles, para que Gabriele Gutiérrez Salas emitiera la opinión técnica que correspondiera y [REDACTED] rindiera su dictamen pericial, ambos en materia de estadística.

En este sentido, el plazo de cinco días hábiles otorgados transcurrió para el C. [REDACTED] del seis al doce de septiembre de dos mil diecisiete, mientras que para la C. Gabriele Gutiérrez Salas, transcurrió del siete al trece del mismo mes y año, sin considerar en ambos cómputos el nueve y diez de septiembre de la misma anualidad, por haber sido sábado y domingo, respectivamente, en términos del artículo 28 de la LFPA.

TRIGÉSIMO OCTAVO. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el siete de septiembre de dos mil diecisiete, el C. [REDACTED]

[REDACTED] en su carácter de perito designado por TELNOR, solicitó la ampliación del término para rendir su dictamen pericial en materia de telecomunicaciones.

TRIGÉSIMO NOVENO. Mediante oficio recibido en la UC el doce de septiembre de dos mil diecisiete, la C. Rocío Nahlely Velasco Santos, Subdirectora de Prospectiva Tecnológica de la UPR de este INSTITUTO, solicitó la ampliación del término para emitir su opinión técnica en materia de telecomunicaciones.

CUADRAGÉSIMO. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el doce de septiembre de dos mil diecisiete, el C. [REDACTED] en su carácter de perito designado por TELNOR, rindió su dictamen pericial en materia de estadística.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. Mediante oficio IFT/210/CGPE/DGA-EAI/228/2017 de trece de septiembre de dos mil diecisiete, la C. Gabriela Gutiérrez Salas, Directora General Adjunta de Estadística y Análisis de Indicadores de este INSTITUTO, solicitó nuevamente la ampliación del término para emitir su opinión técnica en materia de estadística.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO: Mediante acuerdo de diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete, notificado el tres de octubre siguiente, con fundamento en el artículo 31 de la LFPA, se les concedió a los CC. [REDACTED] y Rocío Nahlely Velasco Santos un plazo adicional de cinco días hábiles, para que el primero rindiera su dictamen pericial y la segunda emitiera la opinión técnica que correspondiera, ambos en materia de telecomunicaciones.

En este sentido, el plazo de cinco días hábiles otorgados transcurrió del cuatro al diez de octubre de dos mil diecisiete, sin considerar los días siete y ocho del mismo mes y año, por haber sido sábado y domingo en términos del artículo 28 de la LFPA.

CUADRAGÉSIMO TERCERO. Mediante diverso acuerdo de diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete, notificado el tres de octubre siguiente, con fundamento en el artículo 31 de la LFPA, se le concedió a la C. **Gabriela Gutiérrez Salas** un plazo adicional de cinco días hábiles, para que emitiera la opinión técnica solicitada en materia de estadística.

Asimismo, se tuvo por presentado en tiempo y forma al C. [REDACTED] su dictamen recibido en la Oficialía de Partes de este **INSTITUTO** el primero de septiembre de dos mil diecisiete, y en atención al principio de equidad procesal, con fundamento en el artículo 285 del CFPC, se le concedió un plazo adicional de cinco días hábiles, a fin de que también se encontrara en posibilidad de reformular o ampliar su dictamen pericial.

En este sentido, el pazo de cinco días hábiles otorgados transcurrió del cuatro al diez de octubre de dos mil diecisiete, sin considerar los días siete y ocho del mismo mes y año, por haber sido sábado y domingo en términos del artículo 28 de la LFPA.

CUADRAGÉSIMO CUARTO. Mediante oficio IFT/210/CGPE/DGA-EAI/229/2017 de veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, la C. **Gabriela Gutiérrez Salas**, Directora General Adjunta de Estadística y Análisis de Indicadores en el **INSTITUTO** rindió su opinión técnica en materia de estadística.

CUADRAGÉSIMO QUINTO. Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este **INSTITUTO** el quince de septiembre de dos mil diecisiete, el C. [REDACTED] en su carácter de perito en materia de telecomunicaciones designado por TELNOR, rindió su dictamen pericial.

CUADRAGÉSIMO SEXTO. Mediante oficio recibido por la UC el diez de octubre de dos mil diecisiete, la C. **Rocio Nahlely Velasco Santos**, Subdirectora de Prospectiva

Tecnológica de la Unidad de Política Regulatoria de este INSTITUTO, rindió su opinión técnica en materia de telecomunicaciones.

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO. Mediante acuerdo de doce de octubre de dos mil diecisiete, notificado a los interesados el dieciocho de octubre siguiente, se tuvieron por rendidos en tiempo y forma el dictamen pericial y las opiniones técnicas que se señalaron en los dos resultados que anteceden y, en consecuencia, con fundamento en el artículo 297, fracción II del CFPC, se requirió al C. [REDACTED] para que dentro del término de tres días hábiles, compareciera en las oficinas que ocupa la UC a efecto de ratificar el dictamen en materia de telecomunicaciones rendido.

Asimismo, tomando en consideración que mediante acuerdo de diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete se reservó acordar lo conducente en relación con el dictamen en materia de estadística presentado por el perito designado por TELNOR, con fundamento en el artículo 297, fracción II del CFPC, se requirió al C. [REDACTED] para que dentro del término de tres días hábiles, compareciera en las oficinas que ocupa la UC a efecto de ratificar el dictamen rendido a través de su escrito presentado el doce de septiembre de dos mil diecisiete.

CUADRAGÉSIMO OCTAVO. El veinte de octubre de dos mil diecisiete, comparecieron ante las oficinas que ocupa la UC, los CC. [REDACTED] y [REDACTED] con el objeto de ratificar los dictámenes en materia de estadística y telecomunicaciones presentados ante la Oficialía de Partes del INSTITUTO el doce de septiembre y el nueve de octubre de dos mil diecisiete, respectivamente.

CUADRAGÉSIMO NOVENO. Mediante acuerdo de tres de noviembre de dos mil diecisiete, notificado el diecisiete de noviembre siguiente, se tuvieron por

ratificados los dictámenes periciales en tiempo y forma, por lo que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción IV, 143, 144 y 147, del CFPC, una vez que fueron cumplidos todos los requisitos legales, las pruebas periciales en materia de telecomunicaciones y estadística se tuvieron por desahogadas.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 32 de la LFPA, se dio vista a TELNOR con las opiniones en materia de telecomunicaciones y estadística rendidas por las CC. Rocío Nahlely Velasco Santos y Gabriela Gutiérrez Salas, respectivamente, a fin de que en el término de diez días hábiles manifestara lo que a su derecho conviniera de así estimarlo conducente respecto de las mismas, en el entendido de que transcurrido dicho plazo, con manifestaciones o sin ellas, la UC procedería a acordar lo que conforme a derecho correspondiera.

En este sentido, los diez días hábiles que se otorgaron a TELNOR comprendieron del veintiuno de noviembre al cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, sin contar los días veinticinco y veintiséis de noviembre, así como los días dos y tres de diciembre de dos mil diecisiete, por haber sido sábados y domingos en términos del artículo 28 de la LFPA.

QUINCUAGÉSIMO. Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, TELNOR solicitó prórroga para dar contestación a la vista ordenada mediante acuerdo de veintitrés de octubre de dos mil diecisiete en relación con las opiniones en materia de telecomunicaciones y estadística rendidas por las servidoras públicas de este INSTITUTO.

QUINCUAGÉSIMO PRIMERO. Mediante acuerdo de dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete, notificado el once de enero de dos mil dieciocho y con fundamento en el artículo 31 de la LFPA, se concedió a TELNOR un plazo adicional de cinco días

hábiles, para que manifestara lo que a su derecho conviniera en relación con la vista ordenada en el acuerdo de tres de noviembre de dos mil diecisiete, subsistiendo el apercibimiento contenido en el mismo, en el sentido de que si no manifestaba lo que a su derecho conviniera dentro del plazo otorgado para ello, se le tendría por perdido su derecho en términos de lo dispuesto por el artículo 288 del **CFPC** y se procedería a acordar lo que conforme a derecho correspondiera.

En este sentido, los cinco días hábiles que se otorgaron a **TEL NOR** comprendieron del doce al dieciocho de enero de dos mil dieciocho, sin contar los días trece y catorce del mismo mes y año, por haber sido sábado y domingo en términos del artículo 28 de la **LFPA**.

QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO. Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este **INSTITUTO** el dieciocho de enero de dos mil dieciocho, **TEL NOR** dio contestación a la vista ordenada mediante acuerdo de tres de noviembre de dos mil diecisiete, la cual fue prorrogada mediante acuerdo de dieciocho de diciembre del mismo año. Asimismo, ofreció una prueba superveniente y solicitó la entrega de documentos requeridos por el perito en materia de estadística, necesarios para complementar su dictamen.

QUINCUAGÉSIMO TERCERO. Mediante acuerdo de primero de febrero de dos mil dieciocho, notificado el nueve de febrero siguiente, se tuvieron por hechas las manifestaciones a que se contrajó el escrito de **TEL NOR** recibido en la Oficialía de Partes de este **INSTITUTO** el dieciocho de enero de dos mil dieciocho.

Asimismo, en relación con la prueba superviniente consistente en el comunicado de prensa 149/2017 de veintitrés de noviembre de dos mil diecisiete, emitido por este **INSTITUTO**, toda vez que el mismo se encuentra visible en la página del **INSTITUTO**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 y 51 de la **LFPA**, la misma se tuvo por admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza.

Por otra parte, en virtud de que en el escrito presentado el doce de septiembre de dos mil diecisiete, el C. [REDACTED] en su carácter de perito en estadística designado por TELNOR solicitó los documentos que consideró necesarios para estar en posibilidad de dar contestación a la totalidad de las preguntas adicionales propuestas por la servidora pública encargada de emitir la opinión técnica en materia de estadística, a fin de que contara con los elementos solicitados, se ordenó girar oficio a la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Radiodifusión de la SCT y a la Dirección General de Adquisiciones, Recursos Materiales y Servicios Generales de la Unidad de Administración de este INSTITUTO, para que en el ámbito de sus competencias se sirvieran realizar una búsqueda en los archivos a su cargo y en su caso, remitieran a la UC copia certificada de los documentos requeridos por el citado perito.

Asimismo, toda vez que de los autos del expediente E-IFT.UC.DG-SAN.II.0015/2017 seguido en contra de TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V. (en adelante "TELME^x") se desprende que la UC requirió a las autoridades administrativas correspondientes realizaran una búsqueda en los archivos a su cargo y en su caso, remitieran copias certificadas de los documentos siguientes: el oficio CFT/D03/USI/DGB/5298/11 de fecha siete de octubre de dos mil once emitido por la Unidad de Servicios a la Industria de la extinta COFETEL; los oficios CFT/D05/UPR/DGRB/013/2012 y CFT/D05/UPR/DGRB/017/2012 de fechas seis de junio y cinco de julio ambos de dos mil doce, el oficio 119.3414 de veintisiete de julio de mil novecientos noventa y cinco emitido por la Dirección General de Redes y Radiocomunicaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; el escrito No. Oa.1.2.79/95 de fecha dos de agosto de mil novecientos noventa y cinco emitido por TELMEX; y los escritos números Ajr.Cft.118/2006 y Ajr.Cft.084/2010 de fecha veinticuatro de octubre de dos mil seis y veinticinco de marzo de dos mil diez emitidos por TELNOR, por economía procesal, se ordenó agregar dichos documentos en copia certificada a los presentes autos.

Por lo anterior, una vez que los documentos solicitados obraran en autos, se pondrían a la vista del perito de TELNOR, a efecto de que se encontrara en aptitud de responder las preguntas restantes de la pericial en estadística.

QUINCUAGÉSIMO CUARTO. Mediante oficio IFT/240/UADM/DG-ARMSG/158/2018, de cinco de marzo de dos mil dieciocho, recibido el siete de marzo de la misma anualidad por la UC, el Director General de Adquisiciones, Recursos Materiales y Servicios Generales de la Unidad de Administración, dio contestación al oficio IFT/225/UC/DG-SAN/099/2018 emitido por la UC, remitiendo copia certificada de los escritos: Ajr.Cft.165/2002 de veintiocho de noviembre de dos mil dos; Ajr.Cft.119/2006 de veinticuatro de octubre de dos mil seis; Ajr.Cft.085/2010 de veinticinco de marzo de dos mil diez y Ajr.Cft.228/2010 de cinco de octubre de dos mil diez suscritos por TELNOR.

QUINCUAGÉSIMO QUINTO. Mediante oficio 2.1.-080/2018 de seis de marzo de dos mil dieciocho, el Director General de Política de Telecomunicaciones y de Radiodifusión de la SCT dio contestación al oficio IFT/225/UC/DG-SAN/098/2018 de diecinueve de febrero de dos mil dieciocho, precisando que no contaba con la información solicitada consistente en el oficio 119.3892 de veintisiete de agosto de mil novecientos noventa y cinco emitido por la Dirección General de Redes y Radiocomunicaciones de la SCT. Lo anterior, toda vez que el expediente en el que se encuentra integrado, fue remitido a la Coordinación General de Servicios de Telecomunicaciones y Verificación de la extinta COFETEL mediante acta de entrega recepción de expedientes de veintitrés de junio de mil novecientos noventa y siete.

QUINCUAGÉSIMO SEXTO. Mediante acuerdo de diez de abril de dos mil dieciocho, notificado el veinticuatro de abril siguiente, se tuvo por recibida la información remitida a través de los oficios IFT/240/UADM/DG-ARMSG/158/2018 de cinco de

marzo de dos mil dieciocho y 2.1.-080/2018 de seis de marzo de dos mil dieciocho, ambos de diecisiete de enero de dos mil dieciocho, mediante los cuales el Director General de Adquisiciones, Recursos Materiales y Servicios Generales de la Unidad de Administración y el Director General de Política de Telecomunicaciones y de Radiodifusión de la SCT, dieron contestación a los oficios IFT/225/UC/DG-SAN/098/2018 y IFT/225/UC/DG-SAN/099/2018 emitidos por la UC, respectivamente.

Asimismo, en virtud de que a través del oficio 2.1.-080/2018, emitido por la Dirección General de Política de Telecomunicaciones y de Radiodifusión de la SCT, se advirtió que de la búsqueda efectuada en los archivos de dicha Dirección General no fue localizado el oficio 119.3892 de veintisiete de agosto de mil novecientos noventa y cinco, emitido por la Dirección General de Redes y Radiocomunicación de la SCT, se ordenó girar oficio a la Dirección General de Adquisiciones, Recursos Materiales y Servicios Generales de este INSTITUTO para que informara si en el expediente abierto a nombre de TELNOR en el Archivo Técnico de este INSTITUTO, obraba dicho documento y, en su caso, lo remitiera en copia certificada, lo que se hizo mediante oficio IFT/225/UC/103/2018 de diez de abril de dos mil dieciocho.

QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes del INSTITUTO el siete de mayo de dos mil dieciocho, TELNOR solicitó se le expidiera copia simple de las opiniones en materia de telecomunicaciones y estadística rendidas por las CC. Rocío Nahlely Velasco Santos y Gabriela Gutiérrez Salas.

QUINCUAGÉSIMO OCTAVO. Mediante oficio IFT/240/UADM/DG-ARMSG/301/2018 de veinticinco de abril de dos mil dieciocho, el Director General de Adquisiciones, Recursos Materiales y Servicios Generales de la Unidad de Administración dio contestación al oficio IFT/225/UC/103/2018, remitiendo para tal efecto a la autoridad sustanciadora, la información solicitada consistente en el oficio 119.3892 de diecisiete de agosto de mil novecientos noventa y cinco emitido por la Dirección General de Redes y Radiocomunicación de la SCT.

QUINCUAGÉSIMO NOVENO. Mediante acuerdo de veintiuno de mayo de dos mil dieciocho, notificado el seis de junio siguiente, con fundamento en los artículos 16, fracción III de la LFPA y 20, fracción XXXIII del Estatuto Orgánico del INSTITUTO, se autorizó la expedición de las copias simples solicitadas por medio de escrito presentado el siete de mayo de dos mil dieciocho, las cuales serían entregadas previa comparecencia del promovente o de las personas autorizadas para tal efecto y, previo pago de derechos.

SEXAGÉSIMO. Mediante acuerdo de veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, notificado a los interesados el seis de junio siguiente, se tuvo por recibida la información remitida el oficio IFT/240/UADM/DG-ARMSG/301/2018, y toda vez que en ese momento ya obraban en el expediente la totalidad de los documentos solicitados por el perito de TELNOR en materia de estadística para estar en posibilidad de dar contestación a las preguntas adicionales propuestas por la servidora pública encargada de emitir su opinión, con fundamento en lo dispuesto por el 148 del CFPC, se ordenó remitir copia de las documentales solicitadas, a fin de que en el término de diez días hábiles rindiera el complemento de su dictamen en relación con las preguntas que se encontraban pendientes de responder.

En ese sentido, los diez días hábiles que se le otorgaron al citado perito, comprendieron los días siete, ocho, once, doce, trece, catorce, quince, dieciocho, diecinueve y veinte de junio de dos mil dieciocho, sin contar los días nueve, diez, diecisésis y diecisiete de junio de dos mil dieciocho, por haber sido sábados y domingos en términos del artículo 28 de la LFPA.

SEXAGÉSIMO PRIMERO. Mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el veinte de junio de dos mil dieciocho, el C. [REDACTED] en su carácter de perito designado por TELNOR, rindió su dictamen pericial complementario en materia de estadística.

SEXAGÉSIMO SEGUNDO. Mediante acuerdo de treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, notificado el nueve de agosto siguiente, se tuvo por rendido en tiempo y forma el complemento del dictamen pericial en materia de estadística del C. [REDACTED]

Asimismo, con fundamento en el artículo 297, fracción II del CFPC, se requirió al C. [REDACTED] para que, dentro del término de tres días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que surtiera efectos la notificación del presente proveído, compareciera en las oficinas que ocupa la UC a efecto de ratificar el complemento del dictamen rendido.

En este sentido, los tres días hábiles otorgados comprendieron los días diez, trece y catorce de agosto de dos mil dieciocho, sin contar los días once y doce de agosto de la misma anualidad por haber sido sábado y domingo, respectivamente, en términos del artículo 28 de la LFPA.

SEXAGÉSIMO TERCERO. El trece de agosto de dos mil dieciocho, compareció ante las oficinas que ocupa la UC, el C. [REDACTED] en su carácter de perito en materia de estadística designado por TELNOR, con el objeto de ratificar el complemento del dictamen en materia de estadística presentado ante la Oficialía de Partes del INSTITUTO el veinte de junio de dos mil dieciocho.

En la misma fecha, compareció de igual forma el C. [REDACTED] en su carácter de autorizado de TELNOR, con la finalidad de que le fueran entregadas las copias simples de las opiniones técnicas en materia de telecomunicaciones y estadística rendidas por las CC. Rocío Nahlely Velasco Santos y Gabrilela Gutiérrez Salas, las cuales fueron solicitadas por TELNOR, a través del escrito presentado en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el siete de mayo de dos mil dieciocho y respecto de las cuales se acordó su expedición, mediante el acuerdo de veintiuno

de mayo del mismo año notificado el seis de junio siguiente, por lo cual se procedió a hacer la entrega de las mismas dejando constancia de ello en autos.

— **SEXAGÉSIMO CUARTO.** Mediante acuerdo de treinta de agosto de dos mil dieciocho, notificado el catorce de septiembre siguiente, se tuvo por ratificado en tiempo y forma el complemento del dictamen pericial en materia de estadística rendido por el C. [REDACTED] perito en estadística designado por TELNOR y, en consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción IV, 143, 144 y 147, del CFPC, una vez que fueron cumplidos todos los requisitos legales, se tuvo por desahogada la prueba pericial en materia de estadística ofrecida por TELNOR.

— **SEXAGÉSIMO QUINTO.** Mediante acuerdo de diez de octubre de dos mil dieciocho, notificado el diecisésis de octubre siguiente y, considerando que mediante el escrito de manifestaciones presentado por TELNOR ante este INSTITUTO el cinco de abril de dos mil diecisiete, dicha concesionaria realizó diversas manifestaciones tendentes a controvertir la legalidad y los términos en que fue emitida la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, a fin de estar en posibilidad de resolver lo que en derecho correspondiera, se ordenó integrar al presente expediente las constancias relacionadas con la impugnación de dicha resolución por parte de TELNOR.

Lo anterior, toda vez que en términos del acuerdo dictado el veinticinco de junio de dos mil dieciocho en los autos del expediente E-IFT.UC.DG-SAN.II.0015/2017 seguido en contra de TELMEX, la UC requirió a la Unidad de Asuntos Jurídicos de este INSTITUTO informara el resultado de los medios de impugnación interpuestos por dicha concesionaria, conjuntamente con TELNOR, en contra de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 y, en su caso, remitiera copia certificada del fallo definitivo emitido en los mismos y visto que ya obraban en los autos de dicho expediente la constancias solicitadas, con fundamento en los artículos 50 y 53 de

la LFPA y por economía procesal, se ordenó agregar copia certificada de dichas constancias al expediente en que se actúa.

Asimismo, con el objeto de garantizar el derecho de audiencia de TELNOR, se le dio vista con dicha determinación, para que dentro del término de diez días hábiles contados a partir de que surtiera efectos la notificación del acuerdo, manifestara lo que a su derecho conviniera, con el apercibimiento que de no hacerlo dentro del plazo otorgado, se procedería a acordar lo que conforme a derecho correspondiera.

SEXAGÉSIMO SEXTO. Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, TELNOR realizó manifestaciones respecto al acuerdo de diez de octubre de dos mil dieciocho, en relación con la integración de las constancias relacionadas con la impugnación de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.

SEXAGÉSIMO SÉPTIMO. Mediante acuerdo de veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, notificado el diez de diciembre siguiente, se tuvieron por hechas las manifestaciones de TELNOR formuladas mediante el escrito presentado ante el INSTITUTO el treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho.

Asimismo, por corresponder al estado procesal que guardaba el presente asunto, con fundamento en el artículo 56 de la LFPA, se pusieron a disposición de TELNOR los autos del presente expediente para que dentro del término de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que surtiera efectos su notificación, 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.

El término concedido a TELNOR para presentar sus alegatos transcurrió del once de diciembre de dos mil dieciocho al nueve de enero de dos mil diecinueve, sin contar los días quince, diecisésis, veinte, veintiuno, veintidós, veintitrés, veinticuatro, veinticinco, veintiséis, veintiseis, veintiocho, veintinueve, treinta y treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, y el primero, dos, tres, cuatro, cinco y seis de enero de dos mil diecinueve, por haber sido sábados, domingos y días inhábiles en términos del artículo 28 de la LFPA, así como del ACUERDO DE DÍAS INHÁBILES 2018.

SEXAGÉSIMO OCTAVO. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes del IFT el siete de diciembre de dos mil dieciocho, [REDACTED] en su calidad de perito en materia de telecomunicaciones designado por TELNOR, solicitó se expidieran a su favor copias certificadas de diversas constancias que obran en el expediente en que se actúa.

SEXAGÉSIMO NOVENO. Mediante acuerdo de siete de enero de dos mil diecinueve, notificado el veintiuno y veintidós de enero siguientes a [REDACTED] y a TELNOR respectivamente, se les dio vista por el plazo de cinco días con la solicitud de copias certificadas formulada por el primero de los mencionados, para que este último manifestara las razones particulares y el interés jurídico por los cuales solicitaba dichas constancias.

Mientras que, por lo que concierne a TELNOR se le dio vista para que dentro del mismo plazo de cinco días manifestara lo que a su derecho conviniera en relación con dicha solicitud de copias formulada por el C. [REDACTED] ambos con el apercibimiento de que en caso de no desahogar el requerimiento, se resolvería lo que conforme a derecho procediera.

El término concedido a [REDACTED] y a TELNOR para desahogar la citada vista, transcurrió para el primero de ellos, del veintidós al veintiocho de enero de dos mil diecinueve, mientras que para TELNOR, transcurrió del veintitrés al

veintinueve de enero del mismo año, sin contar en ambos casos los días veintiséis y veintisiete de enero del mismo año, por haber sido sábado y domingo, respectivamente, en términos del artículo 28 de la LFPA.

SEPTUAGÉSIMO. Mediante escrito remitido vía electrónica a la dirección oficina@ift.org.mx el nueve de enero de dos mil diecinueve y recibido de manera física en la Oficialía de Partes del IFT el diez de enero siguiente, TELNOR solicitó una prórroga del plazo otorgado para formular alegatos, lo anterior atendiendo al volumen de las constancias que forman parte del expediente que ahora se resuelve.

SEPTUAGÉSIMO PRIMERO. Mediante acuerdo de veintitrés de enero de dos mil diecinueve, notificado el treinta y uno de enero siguiente se otorgó a TELNOR una prórroga de cinco días hábiles a partir de surtiera efectos la notificación de dicho proveído para que formulara los alegatos que a su derecho conviniera.

El plazo concedido a TELNOR para presentar sus alegatos transcurrió del primero al once de febrero de dos mil diecinueve, sin contar los días dos, tres, cuatro, cinco, nueve y diez de febrero del mismo año, por haber sido sábados, domingos y días inhábiles en términos del artículo 28 de la LFPA, así como 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 2019 y principios de 2020” (en adelante el “ACUERDO DE DÍAS INHÁBILES 2019”).

SEPTUAGÉSIMO SEGUNDO. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes del IFT el veinticinco de enero de dos mil diecinueve, [REDACTED] desahogó la vista ordenada mediante acuerdo de siete de enero de dos mil diecinueve en relación con su solicitud de copias certificadas.

SEPTUAGÉSIMO TERCERO. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes del IFT el veintiocho de enero de dos mil diecinueve, TELNOR desahogó la vista ordenada mediante acuerdo de siete de enero de dos mil diecinueve en relación con la solicitud de copias certificadas formulada por [REDACTED]

SEPTUAGÉSIMO CUARTO. Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes del IFT el siete de febrero de dos mil diecinueve, TELNOR solicitó una nueva prórroga del plazo otorgado para formular alegatos.

SEPTUAGÉSIMO QUINTO. Mediante acuerdo de doce de febrero de dos mil diecinueve, se determinó que no había lugar a acordar de conformidad la solicitud de copias certificadas formulada por [REDACTED]. Lo anterior en virtud de que no tenía el carácter de parte en sentido formal dentro del procedimiento, además de que las constancias respecto de las cuales solicitaba copia, se consideraron información reservada por formar parte de un procedimiento administrativo que no ha causado efecto.

SEPTUAGÉSIMO SEXTO. Mediante acuerdo de dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, notificado el cinco de marzo siguiente, por única ocasión se otorgó a TELNOR una prórroga adicional de cinco días hábiles a partir de surtiera efectos la notificación de dicho proveído para que formulara los alegatos que a su derecho conviniera.

El plazo adicional concedido a TELNOR para presentar sus alegatos transcurrió del seis al doce de marzo de dos mil diecinueve, sin contar los días nueve y diez de marzo del mismo año, por haber sido sábados y domingos, respectivamente, en términos del artículo 28 de la LFPA.

SEPTUAGÉSIMO SÉPTIMO. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el diecinueve de febrero de dos mil diecinueve, TELNOR ofreció una prueba con el carácter de superveniente y realizó diversas manifestaciones relacionadas con la misma.

SEPTUAGÉSIMO OCTAVO. Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes del IFT el doce de marzo de dos mil diecinueve, TELNOR ofreció diversos medios de prueba con el carácter de superventientes y formuló sus apuntes de alegatos.

SEPTUAGÉSIMO NOVENO. Mediante acuerdo de veinte de marzo de dos mil diecinueve, notificado el cuatro de abril siguiente, se tuvieron por admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza las pruebas supervenientes ofrecidas por TELNOR a través de sus escritos presentados el diecinueve de febrero y el doce de marzo de dos mil diecinueve.

En atención a lo anterior y visto el estado procesal que guardaba el presente asunto, toda vez que a través de dicho proveído fueron admitidas y desahogadas diversas pruebas ofrecidas con el carácter se supervenientes, se estimó que fue hasta dicho momento que el expediente en que se actúa se encontraba debidamente integrado.

En tal virtud, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 de la LFPA y por última ocasión, se pusieron a disposición de TELNOR los autos del presente expediente para que en un término diez días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que surtiera efectos la notificación de dicho acuerdo, formulara los alegatos que a su derecho conviniera de estimarlo conducente, en el entendido de que transcurrido dicho plazo, con o sin alegatos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 74 de la LFPA, esta autoridad procedería a emitir la resolución que conforme a derecho correspondiera, con base en todo lo actuado en el presente expediente.

Dicho plazo transcurrió del cinco al veinticinco de abril de dos mil diecinueve, sin contar los días seis, siete, trece, catorce, veinte y veintiuno del mismo mes y año, por haber sido sábados y domingos en términos del artículo 28 de la LFPA, ni los días quince, diecisésis, diecisiete, dieciocho y diecinueve de abril del año en curso, en términos del **ACUERDO DE DÍAS INHÁBILES 2019**.

OCTOGÉSIMO. Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este **INSTITUTO** el veinticinco de abril de dos mil diecinueve, TELNOR solicitó una prórroga para formular sus correspondientes alegatos.

OCTOGÉSIMO PRIMERO. Mediante acuerdo de veinte de mayo de dos mil diecinueve, notificado el veintiocho de mayo siguiente, se otorgó a TELNOR una prórroga adicional de cinco días hábiles a partir de surtiera efectos la notificación de dicho proveído para que formulará los alegatos que a su derecho conviniera.

Dicho plazo transcurrió del veintinueve de mayo al cuatro de junio de dos mil diecinueve, sin contar los días primero y dos de junio del año en curso, por haber sido sábado y domingo, respectivamente, en términos del artículo 28 de la LFPA.

OCTOGÉSIMO SEGUNDO. Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este **INSTITUTO** el tres de junio de dos mil diecinueve, TELNOR solicitó una nueva prórroga para formular sus correspondientes alegatos.

OCTOGÉSIMO TERCERO. Mediante acuerdo de trece de junio de dos mil diecinueve, notificado el veinticinco de junio siguiente, por última ocasión se otorgó a TELNOR una prórroga adicional de cinco días hábiles a partir de que surtiera efectos la notificación de dicho proveído para que formulara los alegatos que a su derecho conviniera.

JX

Dicho plazo transcurrió del veintiséis de junio al dos de julio de dos mil diecinueve, sin contar los días veintinueve y treinta de junio del año en curso, por haber sido sábado y domingo, en términos del artículo 28 de la LFPA.

OCTOGÉSIMO CUARTO. Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes del IFT el dos de julio de dos mil diecinueve, TELNOR formuló sus apuntes de alegatos, mismos que se tuvieron por presentados mediante proveído de doce de julio del mismo año, notificado el cinco de agosto siguiente mediante lista diaria de publicaciones en la página de Internet de este INSTITUTO, poniendo el expediente en estado de resolución y por lo tanto fue remitido a este órgano colegiado para la emisión de la Resolución que conforme a derecho resulte procedente.

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, 27 y 28, párrafos, décimo quinto, décimo sexto y vigésimo, fracciones I y VII de la CPEUM; 1, 2, 6, fracciones II, IV y VII, 7, 15 fracción XXX, 17, penúltimo y último párrafos, 297, primer párrafo, 298, inciso A) e inciso B), fracciones III y IV, y 299 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en adelante la "LFR"); 71, Inciso B), fracción IV de la Ley Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo la "LFT"); 2, 3, 8, 9, 12, 13, 14, 16, 18, 28, 49, 50, 51, 59, 70, fracciones II y VI, 72, 73, 74 y 75 de la LFPA; y 1, 4, fracción I, 6, fracción XVII y 44, fracción II del ESTATUTO.

SEGUNDO. CONSIDERACIÓN PREVIA.

La Soberanía del Estado sobre el uso aprovechamiento y explotación del espacio aéreo situado sobre territorio nacional se ejerce observando lo dispuesto en los

artículos 27 y 28 de la CPEUM, los cuales prevén que el dominio de la Nación sobre el espectro radioeléctrico para prestar servicios de radiodifusión y telecomunicaciones es inalienable e imprescriptible, por lo que su explotación, uso o aprovechamiento por los particulares o por sociedades debidamente constituidas, sólo puede realizarse mediante títulos de concesión otorgados por el IFT, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezca la normatividad aplicable en la materia.

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.

Consecuente con lo anterior, el INSTITUTO es el encargado de vigilar la debida observancia a lo dispuesto en las concesiones y autorizaciones que se otorguen para el uso, aprovechamiento y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, así como de las redes públicas de telecomunicaciones, a fin de asegurar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión se realicen de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

Bajo esas condiciones, 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 las leyes correspondientes o en los respectivos títulos de concesión, autorizaciones o permisos, con la finalidad de inhibir aquellas conductas que atenten contra los objetivos de la normatividad en la materia.

En ese sentido, la Unidad de Cumplimiento en ejercicio de sus facultades, llevó a cabo la sustanciación del procedimiento administrativo y propuso a este Pleno imponer la sanción respectiva en contra de TELNOR, toda vez que presuntamente se encontraba incumpliendo los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN, así como lo previsto en las condiciones 4-1 Calidad de servicio y 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

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

Es decir, al pretender imponer una sanción, esta autoridad debe analizar minuciosamente las conductas que se le imputan a TELNOR y determinar si es susceptible de ser sancionada en términos del precepto legal que se considera violado.

En este orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante "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 *tus 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 acudirse al 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 encuadrarse exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

En ese sentido, las disposiciones administrativas y las condiciones del TÍTULO DE CONCESIÓN presuntamente incumplidas por TELNOR, establecen lo siguiente:

- I) Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014

"SEGUNDO: Por las razones señaladas en los Considerandos Octavo y Noveno de la presente Resolución, se establecen a la empresa TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V., las siguientes metas mínimas de calidad del servicio y sistemas de nuevos parámetros para el período 2011-2014, con base en lo dispuesto en la condición 4-1 de la Modificación al Título de Concesión de fecha 7 de diciembre de 1990:

D. ÍNDICE DE SERVICIO DE ENLACES DEDICADOS

10. SUMINISTRO DE SERVICIOS. Se establece un proceso abierto, transparente y no discriminatorio por el cual Telnor suministrará servicios a sí misma, a sus filiales,

subsidiarias, afiliadas y filiales, y a los demás operadores o a usuarios en general, mediante un procedimiento automatizado y verificado por un Auditor Externo de reconocido prestigio internacional, que validará trimestralmente su cumplimiento.

11. PLAZOS DE ENTREGA. No podrán excederse los siguientes plazos de entrega para el servicio de arrendamiento de enlaces dedicados locales, de larga distancia nacional y/o de larga distancia internacional, en el 85 % (ochenta y cinco por ciento) de las solicitudes y el doble de plazo señalado para el 100% (cien por ciento) de las solicitudes.

Los plazos de entrega comenzaran a contar a partir del día hábil siguiente a que se realice la solicitud respectiva a través del Sistema Electrónico de Recepción de Solicituds de Enlaces y de Reportes de Fallas.

Con la finalidad de evitar un trato discriminatorio, los plazos de entrega para las solicitudes de servicio serán cuantificados y evaluados de manera individualizada, es decir, por cada operador de red pública de telecomunicaciones, incluidos de Telnor, sus filiales, subsidiarias, afiliadas y filiales.

QUINTO: La empresa Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., deberá cumplir con las metas mínimas de calidad del servicio y sistemas de parámetros para el periodo 2011-2014 a que se refiere el Resolutivo SEGUNDO, a partir del primer día del mes siguiente a aquél en que surta efectos la presente Resolución.

TÍTULO DE CONCESIÓN

4-1 Calidad de Servicio

"Telnor" se obliga a prestar el servicio público en forma continua y eficiente, cumpliendo las normas de calidad que se establezcan conforme al anexo "A".

(...)

"La Secretaría" podrá modificar, si así lo juzga conveniente, los criterios de cálculo de los índices, así como los indicadores de calidad, para lo cual coordinará con "Telnor" los ajustes necesarios.

(...)

A partir del 1º de enero de 1995, y cada cuatro años contados desde dicha fecha, "Telnor" deberá presentar a la aprobación de "La Secretaría", las metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros,

cuando fuere necesario. Estas metas estarán vigentes por períodos de cuatro años."

De conformidad con lo previsto en los **Resolutivos Segundo y Quinto** de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la condición **4-1** de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, **TEL NOR** se encuentra obligada a presentar para la aprobación de la autoridad, las metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros, cuando fuere necesario.

Así, dentro de dichas metas de calidad se encuentra la obligación prevista en el numeral 11 del **Resolutivo Segundo**, relativa a que no podrán excederse los plazos de entrega ahí señalados para el servicio de arrendamiento de enlaces dedicados locales, de larga distancia nacional y/o de larga distancia internacional, en el 85% (ochenta y cinco por ciento) de las solicitudes y el doble de plazo señalado para el 100% (cien por ciento) de las solicitudes.

Dicha obligación deberá cumplirse como lo señala el Resolutivo **Quinto**, a partir del primer día del mes siguiente a aquel en que surtiera efectos la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

II) Condición 4-1 Calidad de servicio, párrafos 6 y 7, del **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

*4-1 Calidad de Servicio

(...)

"La Secretaría" podrá modificar, si así lo juzga conveniente, los criterios de cálculo de los índices, así como los indicadores de calidad, para lo cual coordinará con "Telnor" los ajustes necesarios.

El seguimiento y control del logro de las metas de calidad indicadas en el cuadro anterior, se contabilizará a nivel de cada SOT y su resultado anual será publicado dentro del primer trimestre del año siguiente. El cálculo de los Índices

Anuales de Calidad de Servicio por Categoría (ICAL, ICON e ICIRC), serán los promedios aritméticos de sus valores mensuales correspondientes."

La condición 4-1 **Calidad de servicio**, párrafos 6 y 7, del **TÍTULO DE CONCESIÓN** de TELNOR establecen la obligación de dicha concesionaria de publicar dentro del primer trimestre de cada año, el resultado del seguimiento y control del logro de las metas de calidad del año anterior.

Asimismo, se establece que los criterios del cálculo de los índices y los indicadores de calidad pueden ser modificados por la autoridad, de lo que se concluye que la obligación de publicar los resultados está relacionada con los índices e indicadores establecidos en la Concesión o, en su defecto, los que la autoridad determine en ejercicio de sus facultades, como en la especie lo fue la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

Lo anterior se robustece si se considera lo señalado en el cuarto párrafo del Resolutivo Tercero de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, el cual establece que previo a la publicación de los logros realizados en el año inmediato anterior, los mismos debían ser validados por un Auditor Externo en cumplimiento a lo previsto en dicha Resolución.

A partir de lo anterior, resulta clara la obligación a cargo de TELNOR de publicar dentro del primer trimestre de cada año, el resultado del seguimiento y control del logro de las metas de calidad del año anterior conforme a lo previsto en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

III) Condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad, del **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

*4-6 Equipo de Medición y Control de Calidad

"Telnor" deberá tomar todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier aparato de medición usado en conexión con el sistema para efectos de medición de calidad y facturación; asimismo deberá mantener los registros que "La Secretaría" considere necesarios en relación a cualquier aparato de medición que ésta considere sea una fuente de dificultades.

"Telnor" se obliga a permitir que "La Secretaría" revise e inspeccione la manera en que se utilice cualquier aparato de medición y deberá permitir pruebas con el propósito de valuar su precisión, confiabilidad y cumplimiento de normas."

De conformidad con lo establecido en la condición **4-6 Equipo de medición y control de calidad del TÍTULO DE CONCESIÓN de TELNOR**, dicha empresa debe tomar todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier aparato de medición usado en conexión con el sistema para efectos de medición de calidad y facturación.

Ahora bien, el ordenamiento aplicable en la materia establece cuál es la consecuencia de incumplir y no presentar la información a que se encuentran obligados los concesionarios y autorizados en términos de las condiciones de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, así como por incumplir las disposiciones legales y administrativas que les resulten aplicables, incluyendo aquellas disposiciones de regulación asimétrica, con lo cual se cumple con el aducido principio de tipicidad.

En efecto, el artículo 298, inciso B), fracciones III y IV, de la LFTR, señalan:

"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 cumplimiento no esté sancionado con revocación, o

IV. Otras violaciones a esta Ley, a los Reglamentos, a las disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales y demás disposiciones emitidas por el Instituto; así como a las concesiones o autorizaciones que no estén expresamente contempladas en el presente capítulo."

Del mismo modo, no pasa desapercibido que algunas de las conductas que originan el presente procedimiento y que se consideran violatorias de la normatividad de la materia, se actualizaron estando vigente la LFT, por lo que en tal sentido dicho cuerpo normativo resulta jurídicamente aplicable en cuanto a la tipificación de las conductas susceptibles de ser sancionadas y a las multas aplicables por lo que hace a las conductas actualizadas con anterioridad a la entrada en vigor de la LFTR.

En efecto, el artículo 71, inciso B, fracción IV e inciso C, fracción V de la LFT, señala:

"Artículo 71. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley, se sancionarán por la Secretaría de conformidad con lo siguiente:

(...)

B. Con multa de 4,000 a 40,000 salarios mínimos por:

(...)

IV. No cumplir con las obligaciones o condiciones establecidos en los títulos de concesión o permiso.

C. Con multa de 2,000 a 20,000 salarios mínimos por:

(...)

V. Otras violaciones a disposiciones de esta Ley y las disposiciones reglamentarias y administrativas que de ella emanen."

De lo anterior podemos concluir que el principio de tipicidad se cumple cuando en una norma consta una predeterminación tanto de la infracción como de la sanción, es decir, que la propia 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 o bien de lo dispuesto en las condiciones de los respectivos títulos de concesión o permisos, el artículo 297 de la LFTR establece que para la imposición de las sanciones previstas en dicho cuerpo normativo, se estará a lo previsto por la LFPA, la cual prevé dentro de su Título Cuarto, el procedimiento para la imposición de sanciones.

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 previamente 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 el presunto infractor 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 sanciones en contra TELNOR se presumió el incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN, así como lo previsto en las condiciones 4-1 Calidad de servicio y 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

En este sentido, a través del acuerdo de inicio de procedimiento, la UC dio a conocer a TELNOR, las conductas que presuntamente violan las disposiciones administrativas y las condiciones de su TÍTULO DE CONCESIÓN, así como la sanción

prevista en ley por la comisión de las mismas. Por ello, se le otorgó un término de quince días hábiles para que en uso de su garantía de audiencia rindiera 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 y encontrándose debidamente integrado el expediente, de acuerdo con lo que dispone el artículo 56 de la LFPA, la UC 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 UC 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, los procedimientos administrativos de imposición de sanciones que se sustanciaron se realizaron 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 los procedimientos administrativos de imposición de sanciones bajo las anteriores premisas, debe tenerse por satisfecho el cumplimiento de lo dispuesto en la CPEUM, las leyes ordinarias y los criterios judiciales que señalan cuál debe ser el actuar de la autoridad para resolver el presente caso.

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.

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

Mediante oficio IFT/223/UCS/DG-CTEL/1158/2016 de veinticinco de mayo de dos mil diecisésis, la Dirección General de Concesiones de Telecomunicaciones adscrita a la UCS de este INSTITUTO solicitó a la UC, la emisión del dictamen sobre el cumplimiento de las obligaciones a cargo de TELNOR, a efecto de atender su solicitud de prórroga de concesión.

Mediante oficio IFT/225/UC/DG-SUV/04849/2016 de trece de septiembre de dos mil diecisésis, la DG-SUV solicitó a la UPR de este IFT los elementos técnicos necesarios para emitir el Dictamen sobre cumplimiento de diversas obligaciones a cargo de TELNOR.

El veintitrés de septiembre de dos mil diecisésis, la DG-SUV notificó a TELNOR el requerimiento contenido en el oficio IFT/225/UC/DG-SUV/4431/2016, a efecto de que acreditara, entre otras obligaciones, la presentación de la información relativa al cumplimiento de la condición 4-1 Calidad de servicio y 4-5 Sistema de Quejas y reparaciones, de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

Mediante escrito presentado el siete de octubre de dos mil diecisésis, TELNOR presentó una parte de la información relacionada con el requerimiento formulado y solicitó prórroga para presentar la información faltante.

Mediante oficio IFT/225/UC/DG-SUV/5233/2016 notificado el once de octubre de dos mil diecisésis, la DG-SUV otorgó a TELNOR un plazo adicional de cinco días hábiles para desahogar el requerimiento formulado, asimismo le requirió el cumplimiento de diversas obligaciones, de entre las que destaca para efectos del presente procedimiento, el de la condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

Mediante escrito presentado el dieciocho de octubre de dos mil diecisésis en la Oficialía de Partes de este IFT, TELNOR atendió los requerimientos restantes, presentando la información solicitada.

Por oficio IFT/221/UPR/DG-RTE/089/2016 de fecha veintiséis de octubre de dos mil diecisésis, la Dirección General de Regulación Técnica de la UPR, en respuesta a la solicitud realizada por la DG-SUV mediante oficio IFT/225/UC/DG-SUV/04849/2016, informó que a efecto de estar en posibilidad de emitir opinión respecto del cumplimiento de la condición 4-1 Calidad de servicio, del TÍTULO DE CONCESIÓN de TELNOR, era necesario requerirle la información referente al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.

Derivado de lo anterior, por oficio IFT/225/UC/DG-SUV/05613/2016 de tres de noviembre de dos mil diecisésis, la DG-SUV requirió a TELNOR que exhibiera la información correspondiente a los resultados de calidad obtenidos en la prestación de sus servicios conforme a todos y cada uno de los indicadores previstos en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 y de acuerdo a los términos señalados en la misma.

Mediante escritos presentados los días cuatro y diecisésis de noviembre de dos mil diecisésis, TELNOR presentó la información solicitada, por lo que mediante oficio IFT/225/UC/2949/2016 de diecisiete de noviembre de dos mil diecisésis, la UC remitió a la UPR la documentación presentada por TELNOR para que ésta emitiera la opinión correspondiente.

Mediante oficio IFT/221/UPR/657/2016 de dieciocho de noviembre de dos mil diecisésis, la UPR en el ámbito de sus atribuciones emitió diversas consideraciones respecto de la información presentada por TELNOR para acreditar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de su TÍTULO DE CONCESIÓN y de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.

Derivado del análisis efectuado al expediente administrativo abierto con motivo del otorgamiento de su título de concesión, escritos y anexos presentados por TELNOR, así como del ejercicio de las facultades de supervisión atribuidas a la DG-SUV, se advirtió el presunto Incumplimiento a lo establecido en los resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 Calidad de servicio, de su TÍTULO DE CONCESIÓN, así como las condiciones 4-1 Calidad de servicio, párrafos 6 y 7 y 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

Los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN, establecen lo siguiente:

RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014

"SEGUNDO: Por las razones señaladas en los Considerandos Octavo y Noveno de la presente Resolución, se establecen a la empresa TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V., las siguientes metas mínimas de calidad del servicio y sistemas de nuevos parámetros para el período 2011-2014, con base en lo dispuesto en la condición 4-1 de la Modificación al Título de Concesión de fecha 7 de diciembre de 1990:

SERVICIO	INDICADOR	FACTOR DE PONDERACIÓN	META MÍNIMA DE CALIDAD (%)
LOCAL	Índice de Continuidad del Servicio (ICON)	1	93.175
	1- Fallas en Línea	0.45	3.50
	2- Reparación de líneas el mismo día	0.30	85.00
	3- Reparación líneas en 3 días	0.25	97.00
	índice de Calidad del Servicio Local (ICAL)	1	93.725

	4.- Tono de marcar en 4 segundos 5.- Establecimiento de llamadas locales 6.- Teléfonos públicos fuera de servicio 7.- Contestación de operadoras de servicios de información y de recepción de quejas.	0.25 0.25 0.35 0.15	99.50 97.00 12.00 92.00
LARGA DISTANCIA	Índice de Calidad del Servicio de Larga Distancia (ICALD)	1/	94.1
	8.- Establecimiento de llamadas de larga distancia 9.- Contestación de operadoras de larga distancia	0.70 0.30	95.00 92.00

D. ÍNDICE DE SERVICIO DE ENLACES DEDICADOS

10. SUMINISTRO DE SERVICIOS. Se establece un proceso abierto, transparente y no discriminatorio por el cual Telnor suministrará servicios a sí misma, a sus filiales, subsidiarias, afiliadas y filiales, y a los demás operadores o a usuarios en general, mediante un procedimiento automatizado y verificado por un Auditor Externo de reconocido prestigio internacional, que validará trimestralmente su cumplimiento.

11. PLAZOS DE ENTREGA. No podrán excederse los siguientes plazos de entrega para el servicio de arrendamiento de enlaces dedicados locales, de larga distancia nacional y/o de larga distancia internacional, en el 85 % (ochenta y cinco por ciento) de las solicitudes y el doble de plazo señalado para el 100% (cien por ciento) de las solicitudes.

Los plazos de entrega comenzaran a contar a partir del día hábil siguiente a que se realice la solicitud respectiva a través del Sistema Electrónico de Recepción de Solicitudes de Enlaces y de Reportes de Fallas.

Con la finalidad de evitar un trato discriminatorio, los plazos de entrega para las solicitudes de servicio serán cuantificados y evaluados de manera individualizada, es

decir, por cada operador de red pública de telecomunicaciones, incluidos Telnor, sus filiales, subsidiarias, afiliadas y filiales.

Denominación	Capacidad (Mbps)	Plazo (días hábiles)	
		Locales	Larga distancia
N X 64 Kbps (N=1,...,16)	64 Kbps a 1024 Kbps	13	18
E1	2.048	13	18
E2	8.448	13	18
E3	34.368	21	35
E4	139.264	21	35
STM-1	155.52	21	35
STM-4	622.08	60	60
STM-16	2488.32	60	60
STM-64	9953.28	60	60
STM-256	39813.12	60	60

Nota. El plazo de entrega de enlaces dedicados se computará a partir del día hábil siguiente a aquél en que se solicite el servicio

QUINTO.- La empresa Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., deberá cumplir con las metas mínimas de calidad del servicio y sistemas de parámetros para el periodo 2011-2014 a que se refiere el Resolutivo SEGUNDO, a partir del primer día del mes siguiente a aquél en que surta efectos la presente Resolución.

TÍTULO DE CONCESIÓN

4-1 Calidad de Servicio

"Telnor" se obliga a prestar el servicio público en forma continua y eficiente, cumpliendo las normas de calidad que se establezcan conforme al anexo "A".

(...)

"La Secretaría" podrá modificar, si así lo juzga conveniente, los criterios de cálculo de los índices, así como los indicadores de calidad, para lo cual coordinará con "TEL NOR" los ajustes necesarios.

(...)

A partir del 1º de enero de 1995, y cada cuatro años contados desde dicha fecha, "TEL NOR" deberá presentar a la aprobación de "La Secretaría", las metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros, cuando fuere necesario. Estas metas estarán vigentes por períodos de cuatro años."

De conformidad con lo previsto en los **Resolutivos Segundo y Quinto** de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la condición 4-1 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, TEL NOR se encuentra obligada a presentar para la aprobación de la autoridad, las metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros, cuando fuere necesario; así, dentro de dichas metas de calidad se encuentra la obligación prevista en el numeral 11 del **Resolutivo Segundo** antes citado, relativa a que no podrán excederse los plazos de entrega ahí señalados para el servicio de arrendamiento de enlaces dedicados locales, de larga distancia nacional y/o de larga distancia internacional, en el 85 % de las solicitudes y el doble de plazo señalado para el 100% de las solicitudes.

Dicha obligación deberá cumplirse como lo señala el Resolutivo **Quinto**, a partir del primer día del mes siguiente a aquel en que surtiera efectos la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

En cumplimiento a lo anterior y en respuesta al requerimiento formulado por la **DG-SUV** mediante oficio **IFT/225/UC/DG-SUV/5609/2016**, TEL NOR exhibió a través de su escrito presentado en la Oficialía de Partes de este **INSTITUTO** el diecisésis de noviembre de dos mil diecisésis, la información correspondiente a sus resultados de calidad obtenidos en la prestación de los servicios, correspondiente al periodo del primero de septiembre de dos mil doce al treinta y uno de diciembre de dos mil catorce, de entre los que destacan para efectos del procedimiento administrativo

que se resuelve, los resultados obtenidos para los años dos mil trece y dos mil catorce, respecto de los siguientes indicadores:

SERVICIO	INDICADOR	FACTOR DE PONDERACIÓN	META MÍNIMA DE CALIDAD (%)
LOCAL	<i>Índice de Continuidad del Servicio (ICON)</i>	1.00	93.175
	1.- Fallas en Línea	0.45	3.50
	2.- Reparación de líneas el mismo día	0.30	85.00
	3.- Reparación líneas en 3 días	0.25	97.00
	<i>Índice de Calidad del Servicio Local (ICAL)</i>	1.00	93.725
	4.- Tono de marcar en 4 segundos	0.25	99.50
	5.- Establecimiento de llamadas locales	0.35	12.00
	6.- Teléfonos públicos fuera de servicio	0.15	92.00
	7.- Contestación de operadoras de servicios de información y de recepción de quejas		
	<i>Índice de Calidad del Servicio de Larga Distancia (ICALD)</i>	1.00	94.10
LARGA DISTANCIA	8.- Establecimiento de llamadas de larga distancia	0.70	95.00
	9.- Contestación de operadoras de larga distancia	0.30	92.00

Ahora bien, en relación con la información relativa al Índice de Servicio de Enlaces Dedicados, TELNOR presentó la siguiente información:

Tabla 4. Promedios anuales reportados por Telnor para el año 2013.

2013

INDICADOR	Metas 2011-2014	Ponderación	TEL NOR				
			T1	T2	T3	T4	PROMEDIO
FALLAS EN LINEAS	3.50	0.45	1.64	1.57	1.78	1.62	1.65
REPARACION DE LINEAS EL MISMO DIA	85.00	0.30	90.65	96.59	95.15	99.71	95.52
REPARACION DE LINEAS EN 3 DIAS	97.00	0.25	99.74	99.85	100.00	100.00	99.90
INDICE DE CONTINUIDAD DEL SERVICIO (ICON)	93.18	1.00	96.39	98.23	97.74	99.18	97.89
TONO DE MARCAR EN 4 SEGUNDOS	99.50	0.25	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
ESTABLECIMIENTO DE LLAMADAS LOCALES	97.00	0.25	99.69	99.69	99.71	99.73	99.71
TELEFONOS PUBLICOS FUERA DE SERVICIO	12.00	0.35	1.31	1.24	1.62	2.09	1.57
CONTESTACION DE OPERADORA 04 Y 05	92.00	0.15	94.48	94.82	94.97	95.42	94.92
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO (ICAL)	93.73	1.00	98.64	98.71	98.61	98.51	98.62
ESTABLECIMIENTO DE LLAMADAS I.D.	95.00	0.70	95.38	95.44	95.05	94.82	95.17
CONTESTACION DE OPERADORAS I.D.	92.00	0.30	95.61	95.45	95.47	96.59	95.78
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO EN LARGA DISTANCIA (ICALD)	94.10	1.00	95.45	95.44	95.18	95.35	95.35
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 LOCALES EN 13 DIAS HABILES	85.00	0.05	99.12	100.00	100.00	100.00	99.78
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 LOCALES EN 21 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

STM256 LOCALES EN 60 DIAS HABILES							
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 L. D. EN 18 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 L. D. EN 35 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 L. D. EN 60 DIAS HABILES	85.00	0.05	95.24	100.00	100.00	100.00	98.81
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 LOCALES EN 26 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 LOCALES EN 42 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 LOCALES EN 120 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 L. D. EN 36 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 L. D. EN 70 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 L. D. EN 120 DIAS HABILES	100.00	0.03	95.24	100.00	100.00	100.00	98.81
REPARACION DE ENLACES MUY URGENTES EN 4 HRS	100.00	0.20	64.71	71.12	68.68	69.50	68.50
REPARACION DE ENLACES URGENTES EN 8 HRS	100.00	0.10	96.67	75.00	93.27	88.57	88.38
REPARACION DE ENLACES NO URGENTES EN 10 HRS	100.00	0.10	93.94	100.00	93.92	93.86	95.43

DISPONIBILIDAD DE ENLACES DEDICADOS SIN REDUNDANCIA	99.83	0.05	99.99	99.99	99.99	COMUNICACIONES	99.99	99.99
DISPONIBILIDAD DE ENLACES DEDICADOS CON REDUNDANCIA	99.91	0.05	99.99	99.99	99.99	99.99	99.99	99.99

Tabla 5. Promedios anuales reportados por Telnor para el año 2014.

2014

INDICADOR	Metas 2011-2014	Ponderación	TEL NOR				
			T1	T2	T3	T4	PROMEDIO
FALLAS EN LINEAS	3.50	0.45	1.55	1.58	1.66	1.60	1.60
REPARACION DE LINEAS EL MISMO DIA	85.00	0.30	99.60	99.59	96.41	91.81	96.85
REPARACION DE LINEAS EN 3 DIAS	97.00	0.29	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INDICE DE CONTINUIDAD DEL SERVICIO (ICON)	93.18	1.00	99.18	99.16	98.18	96.82	98.34
TONO DE MARCAR EN 4 SEGUNDOS	99.50	0.25	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
ESTABLECIMIENTO DE LLAMADAS LOCALES	97.00	0.25	99.73	99.67	99.69	99.73	99.70
TELEFONOS PUBLICOS FUERA DE SERVICIO	12.00	0.35	3.07	3.41	0.23	0.28	1.75
CONTESTACION DE OPERADORA 04 Y 05	92.00	0.15	94.96	95.74	96.03	94.56	95.32
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO (ICA)	93.73	1.00	98.10	98.08	99.24	99.02	98.61
ESTABLECIMIENTO DE LLAMADAS L.D.	95.00	0.70	99.35	99.18	99.12	99.22	99.22
CONTESTACION DE OPERADORAS L.D.	92.00	0.30	95.74	95.50	94.90	94.25	95.10
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO EN LARGA DISTANCIA (ICA LD)	94.10	1.00	98.27	98.08	97.86	97.73	97.98

INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 LOCALES EN 13 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	99.19	100.00	99.80
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 LOCALES EN 21 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 LOCALES EN 60 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	97.72	100.00	100.00	99.43
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 L. D. EN 18 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	96.30	99.07
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 L.D. EN 35 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 L. D. EN 60 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	88.89	100.00	100.00	97.22
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 LOCALES EN 26 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	99.19	100.00	99.80
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 LOCALES EN 42 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 LOCALES EN 120 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 L. D. EN 36 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	96.30	99.07
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 L.D. EN 70 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 L. D. EN 120 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Dicha información fue analizada por la UPR quien concluyó que los indicadores mostrados por TELNOR en las tablas 4 y 5 del escrito presentado el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, se encontraban por debajo de la meta mínima de manera anual en dos mil trece y dos mil catorce establecida en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, como se muestra en las tablas 6 y 7 del oficio IFT/221/UPR/657/2016.

En ese sentido, se advirtió que, de acuerdo a lo establecido en el Resolutivo Cuarto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en concordancia con los Resolutivos Segundo, Quinto y Sexto de la misma, TELNOR se encontraba obligada

a cumplir con las metas mínimas de calidad de los indicadores e índices descritos en el Resolutivo **SEGUNDO** y cumplir con las metas mínimas de calidad para cada uno de los indicadores.

Esto es, los valores reportados por TELNOR para cada índice e indicador debían ser mayores o iguales a la meta establecida para denotar cumplimiento (con excepción de los índices de fallas en línea y teléfonos públicos fuera de servicio que deben ser menores o iguales a la meta establecida).

Del análisis realizado por la UPR a los indicadores mostrados por TELNOR en las tablas 4 y 5 del escrito presentado el diecisésis de noviembre de dos mil diecisésis, se desprendió que existían algunos indicadores que se encuentran por debajo de la meta mínima de manera anual en dos mil trece y dos mil catorce, como se muestra en las tablas 6 y 7 del oficio IFT/221/UPR/657/2016.

Tabla 6. Promedios anuales no alcanzados reportados por Telnor para el año 2013.

INDICADOR	Metas 2011-2014	Ponderación	TELNOR				
			T1	T2	T3	T4	PROMEDIO
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 y STM256 L. D. EN 120 DIAS HÁBILES	100.00	0.03	95.24	100.00	100.00	100.00	98.81
REPARACION DE ENLACES MUY URGENTES EN 4 HRS	100.00	0.20	64.71	71.12	68.68	69.50	68.50
REPARACION DE ENLACES URGENTES EN 8 HRS	100.00	0.10	96.67	75.00	93.27	88.57	88.38
REPARACION DE ENLACES NO URGENTES EN 10 HRS	100.00	0.10	93.94	100.00	93.92	93.86	95.43

Tabla 7. Promedios anuales no alcanzados reportados por Telnor para el año 2014.

INDICADOR	Metas 2011-2014	Ponderación	TEL NOR				
			T1	T2	T3	T4	PROMEDIO
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 LOCALES EN 26 DIAS HÁBILES	100.00	0.03	100.00	100.00	99.19	100.00	99.80
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 L.D. EN 36 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	96.30	99.07
REPARACION DE ENLACES MUY URGENTES EN 4 HRS	100.00	0.20	69.08	69.51	70.57	77.18	71.59
REPARACION DE ENLACES URGENTES EN 8 HRS	100.00	0.10	79.17	90.48	100.00	88.57	89.55
REPARACION DE ENLACES NO URGENTES EN 10 HRS	100.00	0.10	100.00	95.05	98.41	97.92	97.85

En este sentido, se consideró que TELNOR presuntamente incumplió con lo establecido en los resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 en relación con la condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

Así, los indicadores que se encontraron por debajo de la meta mínima de manera anual en dos mil trece y dos mil catorce, son los siguientes:

- En relación con la instalación de enlaces STM-4, STM-16, STM-64 y STM256 L.D. en 120 días hábiles, la meta establecida en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 es del 100% en tanto que TELNOR reportó para el año dos mil trece, un promedio de 98.81%.
- En relación con la reparación de enlaces muy urgentes en 4 horas, la meta establecida en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 es del 100% en tanto que TELNOR reportó para el año dos mil trece, un promedio de 68.50%.

- En relación con reparación de enlaces urgentes en 8 horas, la meta establecida en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 es del 100% en tanto que TELNOR reportó para el año dos mil trece, un promedio de 88.38%.
- En relación con reparación de enlaces no urgentes en 10 horas, la meta establecida en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 es del 100% en tanto que TELNOR reportó para el año dos mil trece, un promedio de 95.43%.
- En relación con la instalación de enlaces N X 64 Kbps ($n=1, \dots, 16$) E1 y E2 locales en 26 días hábiles, la meta establecida en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 es del 100% en tanto que TELNOR reportó para el año dos mil catorce, un promedio de 99.80%.
- En relación con la instalación de enlaces N X 64 Kbps ($n=1, \dots, 16$) E1 y E2 L.D. en 36 días hábiles, la meta establecida en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 es del 100% en tanto que TELNOR reportó para el año dos mil catorce, un promedio de 99.07%.
- En relación con la reparación de enlaces muy urgentes en 4 horas, la meta establecida en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 es del 100% en tanto que TELNOR reportó para el año 2014, un promedio de 71.59%.
- En relación con reparación de enlaces urgentes en 8 horas, la meta establecida en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 es del 100% en tanto que TELNOR reportó para el año dos mil catorce, un promedio de 89.55%.
- En relación con reparación de enlaces no urgentes en 10 horas, la meta establecida en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 es del 100% en tanto que TELNOR reportó para el año dos mil catorce, un promedio de 97.85%.

Ahora bien, los párrafos 6 y 7 de la Condición 4-1 del TÍTULO DE CONCESIÓN, disponen lo siguiente:

***4-1 Calidad de Servicio**

(...)

El seguimiento y control del logro de las metas de calidad indicadas en el cuadro anterior, se contabilizará a nivel de cada SOT y su resultado anual será publicado dentro del primer trimestre del año siguiente. El cálculo de los Índices Anuales de Calidad de Servicio por Categoría (ICAL, ICON e ICIRC), serán los promedios aritméticos de sus valores mensuales correspondientes.

"La Secretaría" podrá modificar, si así lo juzga conveniente, los criterios de cálculo de los índices, así como los indicadores de calidad, para lo cual coordinará con "Telnor" los ajustes necesarios."

La condición 4-1 **Calidad de servicio**, párrafos 6 y 7, del **TÍTULO DE CONCESIÓN** de **TELNOR** establecen la obligación para dicha empresa de publicar dentro del primer trimestre de cada año, el resultado del seguimiento y control del logro de las metas de calidad del año anterior.

Asimismo, se establece que los criterios del cálculo de los índices y los indicadores de calidad pueden ser modificados por la autoridad, de lo que se concluye que la obligación de publicar los resultados está relacionada con los índices e indicadores establecidos en la Concesión o, en su defecto, los que la autoridad determine en ejercicio de sus facultades, como en la especie lo fue la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

Lo anterior se robustece si se considera lo señalado en el cuarto párrafo del Resolutivo Tercero de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, el cual establece que previo a la publicación de los logros realizados en el año inmediato anterior, los mismos debían ser validados por un Auditor Externo en cumplimiento a lo previsto en dicha Resolución.

A partir de lo anterior, resulta clara la obligación a cargo de **TELNOR** de publicar dentro del primer trimestre de cada año, el resultado del seguimiento y control del logro de las metas de calidad del año anterior conforme a lo previsto en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

De la revisión practicada por la DG-SUV al expediente abierto a nombre de TELNOR se desprende que no se localizó la información relativa a la publicación de los logros realizados en los años dos mil trece y dos mil catorce, que debió publicar en el primer trimestre del año dos mil catorce y en el primer trimestre del año dos mil quince, conforme a los términos establecidos en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

Asimismo, de la información presentada por dicha concesionaria en cumplimiento a los requerimientos formulados por la autoridad en relación con el cumplimiento de la condición 4-1 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, así como de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, no se advirtió que hubiera presentado información alguna para acreditar dicho cumplimiento.

No pasó desapercibido que la obligación consiste únicamente en publicar los logros, sin hacer mención a una obligación específica de presentación de dichas publicaciones, por lo que en tal sentido la DG-SUV realizó una búsqueda de inserciones pagadas en diversos periódicos a nivel nacional, de los cuales no se advirtió que se hubieran publicado dichos resultados.

Al respecto, debe señalarse que derivado de las acciones de supervisión sí se localizaron algunas publicaciones realizadas por TELNOR, en el periódico "El mexicano" el veintitrés de febrero de dos mil catorce y el veintinueve de marzo de dos mil quince respecto de los resultados del año inmediato anterior, respectivamente. Sin embargo las mismas no pueden ser consideradas como suficientes para acreditar el cumplimiento de la obligación en análisis en virtud de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, cabe señalar que la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** modificó no sólo las metas de calidad sino también los indicadores, motivo por el cual para cumplir con dicha disposición en relación con los párrafos 6 y 7 de la

condición 4-1 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, las publicaciones que en su caso se realizaran debían contemplar los indicadores de la multicitada **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** y conforme a los parámetros establecidos en la misma.

En ese sentido, uno de los principales cambios realizados por dicha resolución fue la sustitución del Indicador Índice de Calidad de Líneas y Circuitos Privados (**ICIRC**) por el del Índice de Servicio de Enlaces Dedicados (**ISED**), por lo que en tal sentido para cumplir con la obligación en análisis los resultados publicados debían contemplar el segundo de los índices señalados, no así el primero de ellos.

De igual forma, para que dichos resultados cumplieran con lo dispuesto en la resolución, los mismos debían ser obtenidos conforme a los parámetros y metodología establecidos en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**. Sin embargo, de un análisis comparativo de los resultados publicados con los presentados por **TELNOR** a este **INSTITUTO** en cumplimiento a dicha resolución, se puede advertir que no existe evidencia de que se hayan alcanzado conforme a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

En virtud de lo anterior, al ser publicaciones que contemplan un indicador distinto (**ICIRC**) se concluyó que las mismas no fueron realizadas en cumplimiento de dicha resolución y por lo tanto con las mismas no pudo tenerse por acreditado el cumplimiento de su obligación. Lo anterior puede ser corroborado de las siguientes imágenes:

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

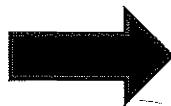
SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

Resultados publicados por TELNOR en el dos mil catorce respecto del año dos mil trece.



INDICADOR	2013
Índice de Continuidad del Servicio (ICON)	97.89
Índice de Calidad del Servicio (ICAL)	98.62
Índice de Calidad del Servicio en Larga Distancia (ICALD)	95.35
Índice de Calidad de Líneas y Circuitos Privados (ICIRC)	97.35

Resultados publicados por TELNOR en el dos mil quince respecto del año dos mil catorce.



INDICADOR	2014
INDICE DE CONTINUIDAD DEL SERVICIO (ICON)	98.34
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO (ICAL)	98.61
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO EN LARGA DISTANCIA (ICALD)	97.98
INDICE DE CALIDAD DE LINEAS Y CIRCUITOS PRIVADOS (ICIRC)	97.28

De las imágenes se desprende que en las mismas se informó el resultado del Indicador ICIRC y no se informó el resultado del Indicador ISED; conforme a los términos de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.

Del análisis de los resultados publicados se advierte que se incluyó un indicador que ya no se encontraba vigente (ICIRC), lo cual permite concluir a esta autoridad que las publicaciones localizadas fueron en todo caso realizadas conforme a los parámetros establecidos únicamente en la condición 4-1 Calidad de servicio, de su TÍTULO DE CONCESIÓN y no así conforme a lo previsto en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, ya que conforme a esta última se previó el indicador ISED y no así el ICIRC.

Además de lo anterior, resulta importante destacar que los índices publicados por TELNOR además de que no contienen el resultado del índice ISED, de la misma publicación no se desprende que los índices reportados hayan sido auditados por un auditor externo, tal y como lo establece el cuarto párrafo del Resolutivo Tercero de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 el cual establece lo siguiente:

"El Auditor Externo deberá validar los procedimientos empleados por Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., en la obtención de los resultados relativos al cumplimiento de las metas mínimas de calidad de los indicadores e índices arriba descritos, así como los propios resultados obtenidos, a nivel de cada Subdirección de Operación Telefónica (SOT) o la Unidad Administrativa equivalente de manera trimestral y previo a la publicación que realice Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., de los logros realizados en el año inmediato anterior."

A partir de lo anterior, la DG-SUV presumió el incumplimiento a lo previsto en los párrafos 6 y 7 de la condición 4-1 Calidad de servicio, de su TÍTULO DE CONCESIÓN, en relación con el Resolutivo Tercero de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.

Por otra parte, la Condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad, del TÍTULO DE CONCESIÓN, señala lo siguiente:

4-6 Equipo de Medición y Control de Calidad

"Telnor" deberá tomar todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier aparato de medición usado en conexión con el sistema para efectos de medición de calidad y facturación; asimismo deberá mantener los registros que "La Secretaría" considere necesarios en relación a cualquier aparato de medición que ésta considere sea una fuente de dificultades.

"Telnor" se obliga a permitir que "La Secretaría" revise e inspeccione la manera en que se utilice cualquier aparato de medición y deberá permitir pruebas con el propósito de valuar su precisión, confiabilidad y cumplimiento de normas."

De conformidad con lo establecido en la condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad del TÍTULO DE CONCESIÓN de TELNOR, dicha empresa debe tomar todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier aparato de medición usado en conexión con el sistema para efectos de medición de calidad y facturación.

Ahora bien, en relación con dicha obligación TELNOR manifestó mediante escrito presentado ante el INSTITUTO el cuatro de noviembre de dos mil diecisésis, en respuesta al oficio de requerimiento IFT/225/UC/DG-SUV/5233/2016, lo siguiente:

"En Telnor no se usan aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación; por tal motivo no hay un registro de acciones llevadas a cabo al respecto durante el periodo de abril 2011 a la fecha.

Lo anterior está soportado por el documento M-01-Fsf-Fr_1_N.doc con fecha de última actualización 20 de noviembre 2015, versión 28 que es parte del manual de calidad del proceso de facturación de Telnor certificado con base a la NORMA DE REFERENCIA ISO 9001:2008 NMX-CC-9001-IMNC-2008, sección 7.6 Control de los dispositivos de seguimiento y de medición, referente al equipo de medición" donde la descripción de este punto deja ver que no se usan aparatos de medición.

Desde la versión 25 de este documento, que se liberó el 23 de noviembre 2011, se ha mantenido de la misma manera, sin la utilización de aparatos de medición.”

De lo anterior se desprende que TELNOR hizo referencia al documento con la Clave: M-01-Fsf-Fr_I, y fecha de Publicación: 20/11/2015, versión 28, cuyo título es NORMA DE REFERENCIA ISO 9001:2008 NMX-CC-9001IMNC-2008, del cual en el numeral 7.6 “Control de los dispositivos de seguimiento y de medición”, se desprende lo siguiente:

“En el PROF sí hacemos seguimiento y medición del producto y está determinada en la sección 8 tercera parte del Manual de Calidad y en los planes de Calidad.”

Sin embargo algunas actividades de seguimiento y medición son realizadas a través de programas informáticos. Estos dispositivos no están bajo nuestro ámbito de responsabilidad ya que la capacidad de dichos programas es elaborada, revisada y confirmada antes de iniciar su utilización en el PROF por la Subdirección de Soporte a Sistemas de Facturación (entidad fuera del alcance del PROF y que funge como proveedor).

Lo referente a solicitudes o modificaciones de estos programas informáticos, mencionan en los ANS, algunos ejemplos son A-04-Ffscm y A-02-Frec, adicionalmente se menciona algunos otros en la sección 6 del Manual de Calidad, en el punto referente a Infraestructura.

Por lo que no aplican los requisitos mencionados en los incisos del a) al e) y lo relativo al control de estos dispositivos.”(PROF: Proceso de Facturación, ANS: Acuerdos de Niveles de Servicio).”

Al analizar lo anterior, la UPR estimó lo siguiente:

“Sin embargo, en la información remitida por Telnor, no se incluye las secciones 6 y 8 a las que se hace referencia anteriormente; tampoco se incluye documento que acredite la referida certificación.”

De la lectura del numeral 7.6 en comento, se infiere que se hace seguimiento y medición del producto lo cual está determinado en la sección 8 tercera parte del Manual de Calidad y en los planes de Calidad, y que solo algunas actividades de seguimiento y medición son realizadas a través de programas informáticos y que esos dispositivos no están bajo su ámbito de responsabilidad y si de la Subdirección de Soporte a Sistemas de Facturación, presumiblemente de la misma empresa. Lo anterior es utilizado por Telnor como soporte para responder que “En Telnor no se usan aparatos de medición en conexión con él

sistema para efectos de medición de la calidad y facturación; y que por tal motivo no hay un registro de acciones llevadas a cabo al respecto durante el periodo de abril 2011 a la fecha."

Ahora bien, como se desprende de la respuesta de Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., al requerimiento de esta autoridad, referente a que en dicha concesionaria no se usan aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación y que por tal motivo no hay un registro de acciones llevadas a cabo al respecto durante el periodo de abril 2011 a la fecha. De dicha respuesta, se infiere que debido a la evolución tecnológica, Telnor ya no utiliza "aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación", como lo indica la condición 4-6 sino que utilizaría dispositivos (programas informáticos), de los cuales no remite información.

Debido a lo anterior expuesto, de la documentación remitida a esta Unidad, se infiere que Telnor al ya no utilizar aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación, no tendría información que presentar acerca de las medidas razonables tomadas para asegurar la precisión y confiabilidad de dichos aparatos. Cabe señalar que Telnor tampoco remite información acerca de las medidas razonables tomadas a efecto de que los dispositivos (programas informáticos) referidos en su documento aseguren dicha precisión y confiabilidad."

De todo lo anterior se desprendieron los siguientes hechos:

- ✓ TELNOR tiene la obligación de tomar todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier aparato de medición usado en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación.
- ✓ Atendiendo a la evolución tecnológica, TELNOR ya no utiliza "aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación".
- ✓ TELNOR hace el seguimiento y medición del proceso de facturación, lo cual está determinado en la sección 8 tercera parte del Manual de Calidad.
- ✓ TELNOR no acreditó contar con la sección 8 del Manual de Calidad a que se hace referencia.
- ✓ TELNOR no remitió información acerca de las medidas razonables tomadas a efecto de que los dispositivos (programas informáticos) referidos en su documento aseguren la precisión y confiabilidad de su sistema de facturación.

A partir de lo anterior, puede considerarse como válido el hecho de que TELNOR ya no utiliza aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de la

medición de la facturación, en virtud de la evolución tecnológica, en consecuencia se advierte que utiliza programas informáticos, para esos efectos.

En ese sentido, se consideró que el hecho de que exista una evolución tecnológica ello no puede tener como consecuencia el permitir a TELNOR que no realice las acciones necesarias para asegurar la precisión y confiabilidad en las mediciones por lo que hace a su sistema de facturación.

Así es, no debe pasar desapercibido que dichas obligaciones son de interés general al tratarse de mediciones relacionadas con los servicios que se prestan a los usuarios y, sobre todo, con los procesos de facturación con que cuenta dicha empresa, por lo tanto, su cumplimiento no puede quedar al arbitrio del concesionario.

Lo anterior se robustece si se considera que la propia empresa señaló que sí hace seguimiento de medición y control, con lo cual se acreditó que efectivamente existió la posibilidad de tomar las medidas necesarias para asegurar la precisión y confiabilidad de los mismos.

De igual forma, no debe perderse de vista lo señalado por la UPR en el sentido de que TELNOR no remitió información acerca de las medidas razonables tomadas a efecto de que los dispositivos (programas informáticos) aseguren dicha precisión y confiabilidad.

A partir de lo anterior, se consideró que no podía estimarse cumplida la obligación relativa a tomar todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier aparato de medición usado en conexión con el sistema para efectos de medición de la facturación, en términos de la condición **4-6 Equipo de medición y control de calidad de su TÍTULO DE CONCESIÓN** toda vez que, aun y cuando manifiesta no contar con dichos equipos, debió haber acreditado la precisión y confiabilidad de los sistemas o programas que manifiesta utilizar.

Lo anterior es así, si consideramos que el espíritu de dicha condición consiste en obligar al concesionario a que adopte todas aquellas medidas que aseguren la precisión y confiabilidad de los aparatos que utilice para efectos de la medición de su sistema de facturación, como una forma de proteger al usuario de los servicios, y en tal sentido dicha empresa debió acreditar precisamente cuales son las medidas que aseguran que su sistema de medición de la facturación es confiable, lo cual no ocurrió en la especie.

A partir de lo anterior, la DG-SUV presumió el incumplimiento a lo previsto en la condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad, del TÍTULO DE CONCESIÓN de TELNOR.

Con base en lo anterior, mediante oficio IFT/225/UC/DG-SUV/00637/2017 de quince de febrero de dos mil diecisiete, la DG-SUV remitió una propuesta para que se iniciara el procedimiento administrativo de imposición de sanción en contra de TELNOR, por el presunto incumplimiento a los resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 Calidad de servicio de su TÍTULO DE CONCESIÓN, así como las condiciones 4-1 Calidad de servicio, párrafos 6 y 7 y 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

En virtud de lo anterior, por acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil diecisiete, este INSTITUTO por conducto de la UC inició el procedimiento administrativo sancionatorio en contra de TELNOR, toda vez que presumiblemente incumplía con lo dispuesto por los resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 Calidad de servicio, de su TÍTULO DE CONCESIÓN así como las condiciones 4-1 Calidad de servicio, párrafos 6 y 7 y 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN, mismo que se procede a resolver por éste Órgano Colegiado.

CUARTO. MANIFESTACIONES Y PRUEBAS OFRECIDAS POR TELNOR.

Derivado del dictamen formulado por la DG-SUV, el Titular de la UC inició el procedimiento administrativo de imposición de sanción, mediante acuerdo de diecisésis de febrero de dos mil diecisiete, en el que se le otorgó a TELNOR un plazo de quince días para que en uso del beneficio de la garantía de audiencia consagrada en los artículos 14 de la CPEUM y 72 de la LFPA expusiera lo que a su derecho conviniera y, en su caso, aportara las pruebas con que contaran.

El término concedido a TELNOR para presentar sus manifestaciones y ofrecer pruebas, transcurrió del veintiuno de febrero al trece de marzo de dos mil diecisiete, sin considerar los días veinticinco y veintiséis de febrero, así como los días cuatro, cinco, once y doce de marzo, todos de dos mil diecisiete, por haber sido sábados y domingos en términos del artículo 28 de la LFPA.

Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el trece de marzo de dos mil diecisiete, TELNOR solicitó prórroga para realizar manifestaciones y ofrecer pruebas en relación con el acuerdo de inicio de procedimiento administrativo de imposición de sanción.

Por medio de acuerdo de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, notificado el veinticuatro de marzo siguiente, se le concedió a TELNOR una prórroga de ocho días hábiles, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera en relación con el acuerdo de inicio de procedimiento administrativo de imposición de sanciones.

La prórroga concedida a TELNOR para presentar sus manifestaciones y ofrecer pruebas, transcurrió del veintisiete de marzo al cinco de abril de dos mil diecisiete, sin considerar los días veinticinco y veintiséis de marzo, así como los días primero y

dos de abril, todos de dos mil diecisiete, por haber sido sábados y domingos, en términos del artículo 28 de la LFPA.

Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el cinco de abril de dos mil diecisiete, TELNOR realizó manifestaciones y ofreció pruebas en relación con el acuerdo de inicio de procedimiento administrativo sancionatorio.

Asimismo, no pasa desapercibido que mediante escritos presentados ante la Oficialía de Partes de este IFT el diecinueve de febrero y doce de marzo, ambos de dos mil diecinueve, TELNOR realizó manifestaciones adicionales relacionadas con las pruebas ofrecidas con el carácter de supervenientes, las cuales serán tomadas en consideración en el presente apartado.

En tal sentido, en aras 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, esta autoridad procede a estudiar y analizar en esta parte de la resolución los argumentos presentados por TELNOR en el presente procedimiento, aclarando que el procedimiento administrativo sancionador ha sido definido por el Pleno de la SCJN 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

² Párrafo 45, Enrose 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>

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.

Por tanto, el análisis de los argumentos deberá en todo caso estar encaminado a desvirtuar las imputaciones realizadas por la autoridad, relacionadas con la comisión de las conductas presuntamente sancionables; como lo es la probable infracción a lo dispuesto en los **Resolutivos Segundo y Quinto** de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la condición 4-1 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, así como lo previsto en las condiciones **4-1 Calidad de servicio**, párrafos 6 y 7, y **4-6 Equipo de medición y control de calidad**, del **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

Ahora bien, en el escrito de defensa presentado por TELNOR ante la Oficialía de Partes del IFT el cinco de abril de dos mil diecisiete, se advierte que existen ciertos argumentos de índole procesal que, por cuestión de orden y método esta autoridad considera que previo al análisis del resto de las manifestaciones realizadas con el objeto de desvirtuar las conductas que presumiblemente actualizan las infracciones, resulta procedente analizarlos de manera anticipada.

A. OMISIÓN DE NOTIFICAR EL DICTAMEN REMITIDO POR LA DG-SUV.

En el escrito presentado por TELNOR el cinco de abril de dos mil diecisiete, manifestó textualmente lo siguiente:

"El Dictamen que se inserta de manera facsimilar al Acuerdo 0034/2017, mismo que está suscrito por el Director General de Supervisión, no establece que éste deba ser notificado a mi representada, cuando en la misma se detallan las conclusiones a las que llega la autoridad y que le causan perjuicio a Telnor, toda vez que en todo procedimiento administrativo se deben plasmar esas conclusiones preliminares en un oficio previo a la resolución definitiva que se dicte, y éstas

deben ser notificadas a los gobernados para efectivamente cumplir con la garantía de audiencia, ya que es en este momento en el que los particulares pueden desvirtuar las apreciaciones de la autoridad, aportando las pruebas y documentos idóneos para tales fines y con ello modificar el sentido de la resolución final, ya sea para que se cierre el expediente o procedimiento sin afectación alguna para el gobernado porque los argumentos y pruebas fueron idóneas para desvirtuar las apreciaciones de la autoridad o emitiendo una resolución definitiva en la que se precisen las consecuencias de las conductas desplegadas por el particular que no pudieron ser desvirtuadas con los argumentos y pruebas aportados en ese momento, para que entonces sí se pueda iniciar un procedimiento de sanción como el que nos ocupa.

(...)

Bajo estas circunstancias el Dictamen, antes de la emisión del Acuerdo 0034/2017 debió notificarse a Telnor." (páginas 63 a 66)

Al respecto, se considera que dichas manifestaciones resultan infundadas en virtud de que contrario a lo que sostiene TELNOR, en ningún momento se vulneró su garantía de audiencia. Lo anterior, toda vez que por un lado en el acuerdo de inicio de procedimiento sancionatorio de diecisésis de febrero de dos mil diecisiete, se le informó de manera pormenorizada todos los antecedentes, hechos, consideraciones y documentos que integraban el expediente administrativo y, por otro lado, en el numeral **SEXTO** del citado acuerdo de inicio, se hizo de su conocimiento que el expediente en que se actuaba, así como los documentos y antecedentes descritos en el mismo podían ser consultados por el interesado directamente en las instalaciones de la UC/ por lo que desde la notificación del acuerdo, tuvo a la vista los autos del expediente dentro del cual obra constancia del dictamen de quince de febrero de dos mil diecisiete, emitido por la DG-SUV así como de todos aquellos documentos anexos a este y descritos en el propio acuerdo de inicio.

En ese sentido no se advierte la violación alegada, considerando que desde que se inició el procedimiento sancionatorio en que se actúa hasta el cierre de la Instrucción del mismo, TELNOR tuvo la oportunidad de consultar el expediente para

alegar lo que a su derecho conviniera, inclusive estuvo en aptitud de solicitar copias de las constancias de dicho procedimiento.

Aunado a lo anterior debe considerarse que el dictamen emitido por la DG-SUV constituye únicamente un comunicado interno entre autoridades que no afecta la esfera jurídica de TELNOR, toda vez que dicha área al ejercer sus facultades de vigilancia y supervisión del cumplimiento de los títulos de concesión y las disposiciones administrativas emitidas en la materia, sólo le informó a la Dirección General de Sanciones adscrita la UC, el resultado de la misma, a efecto de que en ejercicio de sus atribuciones determinara si era procedente o no iniciar el procedimiento administrativo de imposición de sanción, lo que en la especie ocurrió.

En ese sentido, debe señalarse que el referido oficio determinó que existía un presunto incumplimiento a diversas condiciones del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, así como a diversas disposiciones administrativas, por lo que su propósito era informar al área competente, el resultado del procedimiento de comprobación que la DG-SUV sustanció, a fin de determinar lo que en derecho correspondiera. En ese orden de ideas resulta infundado considerar que el multitudinario dictamen debía ser notificado de manera personal y directa al presunto infractor, ya que al no estar dirigido al particular, dicho oficio debe ser considerado como un comunicado entre autoridades.

Con independencia de lo anterior, se hace notar que si bien dicho oficio no se le notificó a TELNOR de manera personal, tal como lo reconoce la propia concesionaria, en el acuerdo de inicio de procedimiento se insertó de manera íntegra el oficio en cuestión y en tal sentido se considera que no se le dejó en estado de indefensión ya que mediante la notificación del acuerdo de inicio del presente procedimiento sancionatorio, se hizo de su conocimiento el contenido del dictamen emitido por la DG-SUV, respetando con ello su garantía de audiencia,

misma que hizo valer oportunamente a través de su escrito de manifestaciones, pruebas y defensas.

Además de lo anterior, el oficio por el que se informó el resultado del procedimiento de comprobación a la Dirección General de Sanciones, no puede considerarse como acto de molestia que deba ser notificado. En efecto, dicho criterio ha sido considerado así por el Poder Judicial de la Federación en asuntos similares en los que estimó que las propuestas de sanción emitidas por la extinta COFETEL no eran susceptibles de ser impugnadas en el juicio de amparo indirecto al no ser un acto de molestia que le genere algún perjuicio.

Así, al no considerarse acto de autoridad en perjuicio del gobernado la propuesta de sanción emitida con motivo de algún incumplimiento, debe considerarse que el oficio emitido por la DG-SUV tampoco constituye un acto de autoridad que tuviera que ser notificado a la concesionaria, toda vez que deriva de una relación de coordinación entre autoridades. Máxime, considerando que el oficio referido no contiene el inicio de ningún procedimiento sancionatorio o una determinación de carácter definitivo, sino que únicamente constituye una determinación de un posible incumplimiento a nivel presuntivo; mismo que fue emitido por la autoridad en el ejercicio de sus facultades de supervisión y verificación, mas no de sanción.

En ese sentido, se debe considerar que existen dos tipos de relaciones jurídicas que derivan de la actuación del Estado y sus órganos.

La primera de ellas corresponde a las relaciones de coordinación, entendiéndose por éstas los vínculos que se entablan por distintas causas entre dos o más unidades administrativas o entes del Estado, mientras que las relaciones de supra subordinación son las que se generan entre los órganos de autoridad por una parte y los gobernados, por la otra, en donde la autoridad desempeña ante el particular

actos administrativos, con características propias como la unilateralidad, imperatividad y coercitividad.

De esta manera, encuadrando en el primer tipo de relación jurídica, se encuentra la DG-SUV de este INSTITUTO, por cuanto hace al oficio por el que informó los resultados derivados del ejercicio de sus facultades de comprobación a la Dirección General de Sanciones, quien en su caso es la instancia que determina si se inicia o no un procedimiento sancionatorio.

En ese orden de ideas, se debe distinguir al acto de molestia de un comunicado entre autoridades derivado del ejercicio de las facultades de comprobación, a saber:

Acto de Molestia	Oficio DG-SUV
Existe un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.	Derivan de una relación de coordinación entre autoridades. <u>En ningún momento se vincula</u> a la Unidad de Cumplimiento a iniciar un procedimiento sancionatorio. ³
Emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas	No afecta de manera unilateral la esfera jurídica del gobernado.

³ Lo anterior se robustece con el criterio que fue adoptado por el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México, al resolver el Juicio de Amparo 1286/2017, en cuya resolución, en la parte que nos interesa, sostuvo:

"No obstante lo anterior, este Juzgado estima que las actuaciones de referencia constituyen una mera comunicación entre autoridades que no afectan en modo alguno la esfera jurídica de la quejosa y por tanto no pueden ser consideradas como un acto de autoridad, de ahí que la responsable no tenía la obligación de hacerlas de su conocimiento, máxime que contrariamente a lo que adujo la parte impetrante del amparo, las mismas sí obran en el procedimiento administrativo incoado en su contra (folios 121 a 125), el cual fue puesto a su disposición de manera previa a la emisión de la resolución que ahora se combate."

que afectan la esfera legal del particular.	No son actos que, por sí, puedan violar garantías individuales, puesto que no encierran ningún principio de ejecución.
No requiere de acudir a los órganos judiciales ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.	De acuerdo con su naturaleza, no hay forma de exigir su cumplimiento, pues no es un acto definitivo, sino un informe, por lo que carece de los dos elementos esenciales, que si se encuentran en un acto de molestia, a saber, el de imperatividad que significa que la autoridad dicta el acto por encima de la voluntad del particular y el de coercitividad que implica que la autoridad puede obligar al particular para hacerlo respetar, aun en contra de su voluntad. Va dirigida a otra autoridad y requiere de la aceptación de ésta para que llegue a ser vinculante, es decir, requiere de acudir a otro órgano de gobierno.
La emisión del acto afecta la esfera jurídica del gobernado.	En ningún momento le causan un perjuicio al gobernado en virtud de que no se le impone alguna obligación o se le restringe algún derecho, requisito sine qua non de un acto de molestia que deba ser notificado personalmente. No son actos de autoridad, toda vez que no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en la esfera del particular, (comunicación entre autoridades).

En ese sentido resulta evidente que el oficio por el cual la DG-SUV le informó a la Dirección General de Sanciones los resultados del procedimiento de comprobación sustanciado por ella, no puede considerarse como un acto de molestia el cual deba ser notificado de manera personal al presunto infractor ya que, como se dijo, para ser obligatoria la notificación del acto, el mismo debe contener dos elementos esenciales que son: (i) el de imperatividad que significa que la autoridad dicta el acto por encima de la voluntad del particular y (ii) el de coercitividad que implica que la autoridad puede obligar al particular para hacerlo respetar aún en contra de su voluntad, aunado a que el acto causa una afectación jurídica al gobernado y por lo tanto el mismo debe ser notificado.

Por lo tanto, se concluye que una relación de coordinación entre dos autoridades administrativas para el cabal cumplimiento de sus atribuciones, como acontece en el caso, es distinta de la relación de supra a subordinación que se puede dar entre el Estado y los particulares. Por lo anterior, la situación primigenia se entabla de manera interna sin traer aparejada afectación o ejecución directa sobre los gobernados, mientras que la segunda, sí genera repercusiones directas sobre el particular, que trascienden en su esfera jurídica.

Por ello, se concluye que las manifestaciones de TELNOR son infundadas.

B. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA, YA QUE NO SE ACREDITÓ EN EL ACUERDO DE INICIO LA INFRACCIÓN QUE SE LE IMPUTA.

Manifiesta TELNOR en su escrito presentado el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, lo siguiente:

"El Acuerdo 0034/2017 resulta improcedente para iniciar y dar causa y trámite al procedimiento administrativo de imposición de sanciones que nos ocupa, pues ha sido emitido en flagrante contravención al derecho fundamental de Telnor a ser presumido inocente hasta que se demuestre lo contrario.

Basta la lectura del Acuerdo 0034/2017 para concluir la inexistencia, parcialidad, inoperancia e insuficiencia de elementos de convicción con los que el Instituto pretende acreditar la supuesta y presunta responsabilidad de mi mandante.

De dicho requerimiento de ingresos acumulables y del Acuerdo 0034/2017 se desprende que la Unidad de Cumplimiento desde un inicio esa Unidad de Cumplimiento (SIC) decidió llanamente iniciar un procedimiento administrativo de imposición de sanción literalmente sosteniendo en la presunción de culpabilidad de mi mandante.

En el caso, ni siquiera se han acreditado la presunción de inocencia de Telnor. Esta situación, basta para acreditar la inexistencia e insuficiencia de pruebas de cargo, válidas, suficientes y debidas, que, en su caso, demostrases la responsabilidad incluso pretendida de Telnor, así como la ilegal inversión de la carga de la prueba en perjuicio de mi mandante, todo lo cual hace que el

procedimiento actual devenga improcedente y deba cerrarse sin imponer ni atribuir responsabilidad alguna a Telnor.

Ahora bien, constituye un hecho notorio que, en sesión pública llevada a cabo el pasado 28 de enero de 2014, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la aplicabilidad del derecho fundamental a la presunción de inocencia del particular en los procedimientos administrativos sancionatorios (como el que nos ocupa).

Dicho derecho fundamental, en una concepción elemental, encuentra su génesis en la teoría política y en el principio de legalidad, que dictan que la esfera de actuación del gobernado es absoluta mientras no sea limitada mediante ley en sentido formal y material; ley que a su vez debe encontrar fundamento constitucional para acotar dicha esfera constitucional. Es decir, se parte de la presunción de que todo acto de particular es lícito, conforme a su esfera de libertad de actuación, mientras no se compruebe lo contrario, correspondiendo a la autoridad -que debe fundar y motivar exhaustiva y debidamente toda actuación- acreditar que la conducta del particular transgrede una prohibición legal.

Incluso, el principio de presunción de inocencia resulta de la mera aplicación del principio de derecho de onus probandi, que dicta que al que afirma incumbe la carga de probar su afirmación. Es decir, si una autoridad administrativa, en ejercicio de potestades punitivas, estima que determinada conducta del gobernado actualiza la hipótesis prevista en una prohibición legal que prevé la imposición de una sanción, le corresponderá necesariamente la carga de allegar todos los elementos de convicción necesarios para acreditar dicha consideración.

Además, la prueba que allegue cualquiera que pretenda sostener su dicho, debe ser tal que supere toda duda razonable y toda hipótesis en contrario, causando la certeza de aquello que acredita; es decir, debe erigirse como prueba suficiente para desvirtuar el estatus particular que se trate. Lo anterior, con mayor razón tratándose de procedimientos sancionatorios de cualquier especie, que por su propia naturaleza implican en última instancia una afectación de mayor gravedad al gobernado, por lo que debe aumentarse el grado de certeza y convicción que debe causar el elemento probatorio en la autoridad sustanciadora.

En todo caso, el acusado debe llegar al juicio (o procedimiento seguido en esa forma) considerado como inocente y únicamente podrá establecerse lo contrario, si se desvirtúa plenamente su condición de inocente, a partir de las pruebas aportadas y suficientes para sustentar las acusaciones en su contra.

Todo lo anterior, se robustece con el mandato contenido en el artículo 1º Constitucional conocido como el principio *pro persona*, y dirigido a toda autoridad.

En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido lo anterior, al resolver el amparo en revisión 517/2011, señalando que las vertientes de la presunción de inocencia son tres: (i) como regla probatoria; (ii) como regla de juicio o estándar probatorio; y, (iii) como regla de tratamiento respecto del individuo.

La presunción de inocencia como regla probatoria es un derecho que establece los requisitos mínimos que debe cumplir la actividad probatoria y las características que deben reunir las pruebas para ser consideradas como pruebas de cargo válidas y suficientes.

Como regla de juicio (procedimental), la presunción de inocencia debe entenderse como una norma que ordena a las autoridades la absolución de los inculpados cuando durante el proceso no se han aportado pruebas de cargo suficientes y adecuadas para acreditar la existencia la conducta ilícita y la responsabilidad de la persona. Es decir, debe considerarse y respetarse la consideración de la inocencia del imitado siempre que no conste lo contrario.

Por otro lado, la revisión del Acuerdo 0034/2017 muestra la ausencia de elementos para sancionar a Telnor y para tramitar este procedimiento y, además, constituyen una pesquisa ilegal e inconstitucional.

Parece que la Unidad de Cumplimiento pretende que Telnor tenga que defenderse, demostrar su inocencia, enfrentar una presunción de culpabilidad atender un procedimiento que se ha iniciado con la intención abierta de sancionarle y, además de todo, debe cumplir los requerimientos indicados para aportarle a la autoridad todos aquellos elementos, información y documentos requeridos en el oficio de inicio, a fin de que esa Unidad de Cumplimiento los utilice en su contra y le impongan una sanción.

Con ello, se viola el principio de privacidad y el de autoincriminación, éste último que determina que "nadie puede ser obligado a declarar en contra de sí mismo".

Lo cierto es que Acuerdo (sic) 0034/2017 simplemente demuestra la ausencia de elementos para sancionar y la omisión de una verdadera investigación y sustento para iniciar el procedimiento que nos ocupa.

Por todo lo anterior, el procedimiento administrativo de imposición de sanciones en que se actúa, deviene improcedente y debe cerrarse sin la imposición ni atribución de responsabilidad alguna contra Telnor.

Por último, la presunción de inocencia como regla de trato en su vertiente procesal y extraprocesal, constituye el derecho fundamental de cualquier persona imputada por una conducta ilícita, de recibir la consideración y trato de no autor o no partícipe, durante el trámite del procedimiento e, incluso, desde antes de que se inició. Es decir, la Constitución no permite condenas anticipadas. Todo lo anterior ha sido reconocido por nuestro más alto tribunal en las tesis con los siguientes rubros: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO EN SU VERTIENTE EXTRAPROCESAL. INFLUENCIA DE SU VIOLACIÓN EN EL PROCESO PENAL"; "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO EN SU VERTIENTE EXTRAPROCESAL. SU CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS"; "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA."; y, "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA".

En ese orden de ideas, este procedimiento resulta improcedente, pues vulnera la presunción de inocencia prevista en favor de Telnor, como reglas de juicio y de trato.

Cabe señalar que en este caso, no hay datos comprobados, fehacientes ni debidos, no se han comprobado debida ni legalmente las infracciones imputadas, y, no existe elemento o circunstancia alguna que sirva siquiera como indicio de prueba suficiente para determinar incumplimiento alguno a cargo del imputado, ni ilegalidad.

Así las cosas, ante lo anterior, y habiendo quedado intacta la presunción de inocencia de Telnor, tanto Acuerdo 0034/2017 (sic), como el procedimiento devienen improcedentes y, por ello, debe cerrarse este expediente sin imponer ni atribuir responsabilidad alguna a Telnor." (páginas 75 a 80).

Al respecto, las manifestaciones de TELNOR son infundadas en virtud de las siguientes consideraciones.

En primer lugar, debe señalarse que la emisión y notificación del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de imposición de sanción, por su propia naturaleza jurídica es un acto que no determina ni acredita fehacientemente la comisión de una conducta constitutiva de infracción, sino que por el contrario, al tratarse de un acto de molestia que puede resultar en uno diverso de carácter privativo, es que se le otorga el derecho de audiencia a los particulares, para que una vez rendidas sus pruebas y manifestaciones, así como los demás elementos de los que se allegue la autoridad, ésta determine cuál es la verdad jurídica y si la

conducta atribuida es susceptible de ser sancionada; lo cual, ocurre mediante la emisión de esta resolución y no con anterioridad a través del acuerdo de inicio.

En ese sentido, debemos tomar en cuenta que lo que se establece a través del acuerdo de inicio de procedimiento, se trata de una presunción que opera en contra del particular, es decir, se trata de un acto administrativo en el que existen elementos suficientes para estimar en un grado presuntivo, pero menor a la certeza absoluta de la comisión de la conducta que ahora se reprocha a dicha concesionaria, sin que se haya determinado con antelación la comisión de la misma, como erróneamente lo refiere la concesionaria.

Por ello es infundado que TELNOR manifieste que en el acuerdo de inicio no se probaron debidamente diversos elementos que configuran las conductas que se le atribuyen, ya que justamente es lo que deberá realizarse al momento de dictarse la resolución definitiva pues es precisamente a través de dicho acto que la autoridad determinará la existencia o no, de algún tipo de responsabilidad o infracción administrativa e imponer, en su caso, la sanción respectiva y donde el estándar probatorio deberá ser mucho más estricto, sin que ello se confunda con la presunción establecida a través del acuerdo de inicio de procedimiento.

Por ello, bastaba con señalar todos aquellos motivos que impulsaron a la UC a iniciar el procedimiento, así como el fundamento jurídico para proceder en tal sentido, mismos que una vez interrelacionados generarían la presunción suficiente para formular la imputación que se realizó a través del acuerdo de inicio de procedimiento.

Sirve de aplicación por analogía, la siguiente jurisprudencia de la Primera Sala de la SCJN, al tratarse de un procedimiento administrativo en el que se ejerce el *poder sancionador* del Estado, por lo que los principios propios del derecho penal, resultan aplicables al derecho administrativo sancionador:

***ACREDITACIÓN DEL CUERPO DEL DELITO Y DEL DELITO EN SÍ. SUS DIFERENCIAS.** Conforme a los artículos 134 y 168 del Código Federal de Procedimientos Penales, en el ejercicio de la acción penal el Ministerio Público debe acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, lo cual significa que debe justificar por qué en la causa en cuestión se advierte la probable existencia del conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho delictivo. Así, el análisis del cuerpo del delito sólo tiene un carácter presuntivo. El proceso no tendría sentido si se considerara que la acreditación del cuerpo del delito indica que, en definitiva, se ha cometido un ilícito. Por tanto, durante el proceso -fase preparatoria para el dictado de la sentencia- el juez cuenta con la facultad de revocar esa acreditación prima facie, esto es, el juzgador, al dictar el auto de término constitucional, y el Ministerio Público, en el ejercicio de la acción penal, deben argumentar sólidamente por qué, prima facie, se acredita la comisión de determinado delito, analizando si se acredita la tipicidad a partir de la reunión de sus elementos objetivos y normativos. Por su parte, el estudio relativo a la acreditación del delito comprende un estándar probatorio mucho más estricto, pues tal acreditación -que sólo puede darse en sentencia definitiva- implica la corroboración de que en los hechos existió una conducta (acción u omisión) típica, antijurídica y culpable. El principio de presunción de inocencia implica que el juzgador, al dictar el auto de término constitucional, únicamente puede señalar la presencia de condiciones suficientes para, en su caso, iniciar un proceso, pero no confirmar la actualización de un delito. La verdad que pretende alcanzarse sólo puede ser producto de un proceso donde la vigencia de la garantía de defensa adecuada permite refutar las pruebas aportadas por ambas partes. En efecto, antes del dictado de la sentencia el inculpado debe considerarse inocente, por tanto, la emisión del auto de término constitucional, en lo que se refiere a la acreditación del cuerpo del delito, es el acto que justifica que el Estado inicie un proceso contra una persona aun considerada inocente, y el propio acto tiene el objeto de dar seguridad jurídica al inculpado, a fin de que conozca que el proceso iniciado en su contra tiene una motivación concreta, lo cual sólo se logra a través de los indicios que obran en el momento, sin que tengan el carácter de prueba."

Época: Décima Época, Registro: 160621, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 2, Materia(s): Penal, Tesis: 1a./J. 143/2011 (9a.), Página: 912.

Asimismo, debe señalarse que en ninguna parte del acuerdo de inicio se le trasladó la carga de la prueba a TELNOR ya que, por el contrario, en el acuerdo de inicio de procedimiento se detallaron todos y cada uno de los hechos y constancias

existentes en el expediente que llevaron a la autoridad a presumir la comisión de las conductas sancionables, por lo que a partir de la notificación de ese acuerdo se hicieron de su conocimiento las pruebas con que contaba la autoridad así como los hechos y circunstancias que tomó en consideración para presumir la actualización de la conducta, otorgando a TELNOR el derecho de manifestarse y, en su caso, el de ofrecer pruebas para desvirtuar la imputación formulada, lo que en ningún caso puede considerarse como el traslado de la carga de la prueba.

Al respecto, debe decirse que el argumento propuesto confunde el derecho de defensa conferido a TELNOR y la posibilidad que tiene de aportar evidencia que desvirtúe las imputaciones formuladas, con la obligación de acreditar las presuntas conductas infractoras que tiene la autoridad, la cual de ninguna forma fue trasladada, motivo por el cual se estima infundado su argumento.

En ese orden de ideas, se estima que el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, contrario a lo sostenido por TELNOR, no determina la comisión de una conducta infractora, sino que por el contrario, al tratarse de un acto que puede resultar en uno diverso de carácter privativo, es que se le otorga el derecho de audiencia con base en las formalidades del debido proceso, para que una vez contando con todo el material probatorio, se pueda arribar a la conclusión que proceda y se ajuste a derecho.

Al respecto, el criterio aludido encuentra sustento en la siguiente tesis:

"COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA. EL OFICIO DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD DICTADO EN EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS, POR REGLA GENERAL, NO ES UN ACTO QUE CAUSE UN AGRAVIO NO REPARABLE PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que procederá el juicio de amparo en materia administrativa contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal; jurisprudencialmente se ha determinado

que hay ejecución irreparable cuando se afecta un derecho sustantivo que no sea capaz de ser restituido al dictarse la resolución final, es decir, que se afecten derechos sustantivos del gobernado. Por otra parte, el oficio de presunta responsabilidad a qué alude el artículo 30 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, por regla general, tiene como objeto iniciar la segunda fase o etapa del procedimiento de investigación de prácticas monopólicas/ señalando los hechos investigados previamente por la Comisión Federal de Competencia, los artículos que se estiman violados de la ley de la materia, así como el nombre y domicilio del presunto responsable. Ahora bien, la circunstancia de que la ley utilice el término "presunto responsable" es insuficiente para considerar que se afectan derechos sustantivos del interesado, pues tal presunción, como su nombre lo indica, únicamente refiere que existen elementos suficientes para estimar en un grado superior al indicio, pero menor a la certeza absoluta, que el responsable incurrió en las conductas que se le imputan, sin que tal declaración afecte su esfera patrimonial o sus derechos legalmente reconocidos, pues será hasta que se resuelva en definitiva el procedimiento de investigación cuando, en su caso, se imponga alguna de las sanciones contenidas en el artículo 35 de la Ley Federal de Competencia Económica. Finalmente, la afectación invocada por la agraviada se destruirá con el sólo hecho de que aquélla obtenga una resolución favorable a sus pretensiones en el procedimiento de investigación seguido ante la Comisión Federal de Competencia, sin dejar huella en su esfera jurídica."

Época: Novena Época, Registro: 181774, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Abril de 2004, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.7o.A.284 A, Página: 1401.

Asimismo, es ilustrativa la siguiente tesis:

"TELECOMUNICACIONES. EL JUICIO DE AMPARO ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO DEL INSTITUTO FEDERAL RELATIVO QUE INICIA EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO Y CONCLUYE EL DE SUPERVISIÓN O VERIFICACIÓN. De conformidad con los artículos 15, fracciones XXVII y XXX, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 42, fracciones I, II, III, IV, XV, 43, fracciones I, II, III y IV y 44, fracción I, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, los procedimientos de supervisión o verificación y sancionatorio guardan una estrecha relación, pues uno de los fines del primero es que la autoridad tenga elementos necesarios para decidir si debe o no iniciar el procedimiento sancionatorio; sin embargo, son independientes entre sí, pues en el segundo se determina, en su caso, la sanción por incumplimiento a los títulos de concesión o por infracción a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas. En ese contexto,

si bien el acuerdo de inicio de procedimiento sancionatorio, a la vez concluye el de supervisión o verificación, ello no implica que se trate de una resolución definitiva reclamable en vía de amparo a través de la cual la autoridad determine algún tipo de responsabilidad o infracción administrativa e imponga la sanción respectiva, pues sólo constituye un acto de índole procesal que no genera un menoscabo en el patrimonio que pudiese afectar derecho sustantivo alguno, dado que no es la última voluntad de la autoridad en el procedimiento sancionatorio respectivo. Todo esto, acorde con el artículo 28, vigésimo párrafo, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la improcedencia de recurso ordinario o constitucional alguno contra actos intraprocesales, con lo cual se buscó que en todos aquellos casos en que el Instituto Federal de Telecomunicaciones resolviera un asunto mediante una secuencia de actos desarrollados progresivamente, el medio de defensa respectivo procediera únicamente contra la resolución definitiva y, en ese sentido, ninguno de los actos dictados dentro del procedimiento, previo a la decisión final, es controvertible."

Época: Décima Época, Registro: 2010133, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo IV, Materia(s): Común, Tesis: I.1o.A.E.78 A (10a.), Página: 4107.

Con base en lo anterior, es claro que los Tribunales Especializados han determinado que el acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanción, no implica que se trate de una resolución definitiva a través de la cual la autoridad determine algún tipo de responsabilidad o infracción administrativa e imponga la sanción respectiva, pues sólo constituye un acto de índole procesal que no genera un menoscabo en el patrimonio que pudiese afectar derecho sustantivo alguno, dado que no es la última voluntad de la autoridad en el procedimiento sancionatorio respectivo.

En estrecha relación con lo anterior, TELNOR manifiesta en reiteradas ocasiones que se violó en su perjuicio el principio de presunción de inocencia que se encuentra previsto en el artículo 20 apartado B Constitucional, ya que en ningún momento se demostró en el acuerdo de inicio de procedimiento, los elementos con los cuales se acreditará la comisión de la infracción que se le atribuye a dicha concesionaria, atribuyéndole en todo momento la calidad de infractora.

Contrario al dicho de TELNOR, la UC sí respetó su derecho de presunción de inocencia desde el inicio del procedimiento y durante la sustanciación del mismo, tan es así que, previamente a resolver sobre la imposición o no de una sanción, se instauró un procedimiento administrativo en su contra, en el que una vez cumplidas las formalidades del mismo y respetada su garantía de audiencia, se pudiera llegar a desvirtuar esa presunción que operaba en su favor, a través del dictado de la determinación que resuelva en definitiva el procedimiento.

En ese sentido, del acuerdo de inicio del procedimiento que se resuelve, podrá observarse que el lenguaje jurídico utilizado para referirse a esa concesionaria, demuestra el carácter de presunta infractora que se le atribuyó durante la sustanciación del mismo, en estricto respeto a sus derechos constitucionales y en respeto al principio de presunción de inocencia en su vertiente como regla de trato y de procedimiento:

Acuerdo de inicio de procedimiento de diecisésis de febrero de dos mil diecisiete:

"En este sentido, se considera que TELNOR **presuntamente** incumplió con lo establecido en los resolutivos Segundo y Quinto de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 en relación con la condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

(...)

A partir de lo anterior, la DG-SUV **presumió** el incumplimiento a lo previsto en los párrafos 6 y 7 de la condición 4-1 Calidad de servicio, de su TÍTULO DE CONCESIÓN, en relación con el Resolutivo Tercero de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014.

(...)

A partir de lo anterior, la DG-SUV **presumió** el incumplimiento a lo previsto en la condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

(...)

...se da inicio al procedimiento administrativo de imposición de sanción en contra de TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V., por el **presunto**

Incumplimiento a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN; así como por presuntamente incumplir lo previsto en las condiciones 4-1 Calidad de servicio (párrafos 6 y 7) y 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

En caso de no desvirtuar las presuntas infracciones detectadas de la revisión realizada al expediente abierto a su nombre y una vez agotado el trámite del procedimiento respectivo, TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V. podría hacerse acreedora a la sanción que resulte procedente en términos de los artículos 71, inciso B) fracción IV e inciso C) fracción V de la Ley Federal de Telecomunicaciones y 298, Inciso B), fracciones III y IV de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.”

De lo anterior, resulta evidente que la emisión y notificación del acuerdo de inicio de procedimiento administrativo, es acorde con el respeto al principio de presunción de inocencia que opera en favor de la concesionaria, ya que previo a la imposición de una sanción por las imputaciones formuladas, se deben atender las manifestaciones y valorar las pruebas que en su caso se ofrezcan para controvertir las presuntas infracciones.

En tal virtud, si una vez desahogado el procedimiento, la autoridad considerara que no existen elementos suficientes que puedan superar la presunción de inocencia que opera en su favor, la consecuencia lógica sería abstenerse de imponer algún tipo de sanción. Por el contrario, de existir suficientes elementos probatorios que acrediten la responsabilidad de la concesionaria, lo procedente sería imponer la sanción correspondiente.

Lo anterior se robustece con el hecho de que la autoridad competente para resolver el procedimiento de que se trata es este Pleno del INSTITUTO y no así la UC, por lo que en tal sentido no es sino hasta la emisión de la presente resolución que se determina si la concesionaria sujeta al procedimiento resulta administrativamente responsable o no de la comisión de una conducta contraria a las disposiciones aplicables a su concesión, motivo por el cual resulta incorrecto que se le hubiera trasgredido su derecho de presunción de inocencia.

Por todo lo anterior, los argumentos de TELNOR son infundados.

C. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE NO AUTOINCRIMINACIÓN.

TELNOR continúa manifestando mediante su escrito presentado el cinco de abril de dos mil diecisiete, lo siguiente:

"Parece que la Unidad de Cumplimiento pretende que Telnor tenga que defendarse, demostrar su inocencia, enfrentar una presunción de culpabilidad atender un procedimiento que se ha iniciado con la intención abierta de sancionarle y, además de todo, aportarle a la autoridad elementos, información y documentos requeridos en el oficio de inicio, a fin de que esa Unidad de Cumplimiento los utilice en su contra y le impongan una sanción.

Con ello, se viola el principio de privacidad y el de autoincriminación, éste último que determina que "nadie puede ser obligado a declarar en contra de sí mismo". (páginas 78 y 79)

Al respecto, los argumentos de la concesionaria son infundados en razón de los siguientes razonamientos:

Para comenzar con el análisis de dichos argumentos, debe establecerse que, si bien los principios del derecho penal han sido reconocidos como aplicables al derecho administrativo sancionador, no debe perderse de vista que el rigor y exactitud de la aplicación de los mismos debe modularse atendiendo a la naturaleza y los objetivos que persiguen los procedimientos sancionatorios administrativos.

En ese orden de ideas, es correcto afirmar que el principio de no autoincriminación es susceptible de ser aplicado y en su caso solicitar que se haga exigible por los particulares frente a la autoridad cuando estos se encuentren sujetos a algún

procedimiento de índole sancionatorio. No obstante, dicho principio opera de manera distinta en el derecho administrativo sancionador, pues si bien en ningún momento se le obliga a los particulares a declarar en su contra y confesar los hechos que se les imputan, también es cierto que a través de las facultades de comprobación que la autoridad administrativa tiene asignadas, se permite arribar a presunciones *juris tantum* respecto de ciertos hechos que pueden ser constitutivos de infracción y que de no ser desvirtuados con pruebas suficientes, pueden llegar a considerarse como suficientes para determinar la imposición de una sanción.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis:

"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal."

Época: Novena Época, Registro: 174488, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P.J. 99/2006, Página: 1565.

Así, una de las principales atribuciones de un órgano o autoridad reguladora como este **INSTITUTO**, es la de verificar y supervisar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas aplicables en la materia, así como a las condiciones de los títulos de concesión y autorizaciones que expida en favor de los particulares.

Dicha facultad sin la correspondiente potestad sancionatoria, haría nugatoria cualquier labor de comprobación, por lo que debe asignarse esta facultad a dichos órganos con el fin de inhibir las conductas antijurídicas en el campo del derecho administrativo y las telecomunicaciones.

En el caso concreto los argumentos de **TEL NOR** resultan infundados al pretender atribuir a las pruebas recabadas por la **DG-SUV** en la etapa de comprobación, el carácter de evidencia **incriminatoria y violatoria** de su privacidad, cuando justamente el propósito que persiguen esos procedimientos de comprobación es determinar el grado de cumplimiento de las obligaciones en materia de telecomunicaciones a las que se encuentra sujeta la concesionaria y, por ende, en caso de detectar que los mismos no se ajustan a lo dispuesto por la normativa aplicable o a los títulos de concesión, proceder a elaborar la propuesta de sanción respectiva, para que esta sea turnada junto con los elementos probatorios recabados, al área competente para sustanciar el procedimiento.

Para robustecer lo anterior, sirve de apoyo la siguiente tesis:

"VISITAS DOMICILIARIAS. LOS ARTÍCULOS 42, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN III Y 45, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTES EN 2010, NO VIOLAN EL DERECHO FUNDAMENTAL DE NO AUTOINCRIMINACIÓN. La atribución de la autoridad administrativa,

contenida en los citados preceptos, de exigir la exhibición de los papeles indispensables para comprobar el acatamiento de las disposiciones fiscales, así como la participación de los contribuyentes en mantener y aportar la contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales en una visita domiciliaria, no se ejerce en un procedimiento que en su naturaleza pudiera llegar a resultar autoincriminitorio, al derivar del ejercicio de facultades constitucionales que consigna el antepenúltimo párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en favor de esas autoridades para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales. Por ello, los artículos 42, primer párrafo, fracción III y 45, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigentes en 2010, no violan el derecho fundamental de no autoincriminación establecido en el artículo 20, apartado B, fracción II, constitucional, pues si bien ese derecho protege la facultad del individuo a no hacer manifestaciones, no decir o no hacer declaraciones verbales o escritas que lo pudieren incriminar, ello no implica que pudiera negarse a presentar los documentos exigidos en una visita domiciliaria, en razón de la legitimación y fundamento constitucional de la facultad de comprobación de obligaciones fiscales con que cuentan las autoridades administrativas, contenida en el antepenúltimo párrafo del indicado numeral 16 constitucional, relacionada con la obligación de todos los mexicanos de contribuir para los gastos públicos en términos del artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República."

Época: Décima Época, Registro: 2000182, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Alislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. XVII/2011 (10a.), Página: 2927.

En ese sentido, resulta claro que la documentación, así como las manifestaciones realizadas por TELNOR en el procedimiento de comprobación, de ninguna manera pueden ser consideradas como incriminatorias, dado que fueron presentados en procedimientos cuya finalidad es justamente determinar si existió cumplimiento a las obligaciones en la materia y cuyo requerimiento por parte de la DG-SUV fue realizado en estricto acatamiento a las disposiciones legales, reglamentarias y constitucionales que las facultaban para ello.

En ese sentido, la supervisión al cumplimiento de las citadas condiciones y disposiciones administrativas que hizo esta autoridad, no se hubiera concretado, si

la concesionaria no hubiera aportado las pruebas y manifestaciones que acreditaran tal circunstancia.

No obstante lo anterior, si con posterioridad la DG-SUV advirtió que con la información presentada en desahogo del respectivo requerimiento se presumió un posible incumplimiento, dicha autoridad se encontraba obligada a proponer el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, pues justamente haber sido omisa en llevar a cabo dicha acción contravendría la legislación en la materia, por lo que se considera que los argumentos de TELNOR analizados en el presente apartado resultan **infundados**.

Una vez analizados los argumentos procesales que fueron formulados por TELNOR, corresponde pronunciarse respecto a los argumentos tendentes a controvertir el fondo de las imputaciones de incumplimiento que se le atribuyeron.

1. INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL DICTAMEN DE LA DG-SUV.

TELNOR manifiesta en su escrito presentado el cinco de abril de dos mil diecisiete, lo siguiente:

"Aunado a lo anteriormente expuesto, todo acto administrativo está sometido al principio de legalidad, es decir, la autoridad administrativa solo puede llevar a cabo los actos que la ley le autoriza."

El principio antes referido se encuentra consagrado en la garantía individual de legalidad, la cual está plasmada en el artículo 16 constitucional. Esta garantía exige a la autoridad administrativa que toda molestia que se cause a alguien, en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sólo podrá hacerse mediante mandamiento escrito, es decir, a través de una resolución administrativa que cumpla los requisitos fundamentales.

El Dictamen inserto en impresión facsimilar al Acuerdo 0034/2017, carece de la debida fundamentación y motivación, por lo que tampoco se cumple con el requisito establecido en el artículo 3, fracción V de la LFPA.

(...)

Las conclusiones del Director General de Supervisión, que se contienen en el dictamen que sirve de base para que el titular de la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones ordene el inicio del procedimiento administrativo de imposición de sanciones en contra de Telnor carecen de fundamento y son incorrectas tal y como se procede a demostrar.

Otra ilegalidad que se observa claramente en el Dictamen que sirve de base para el procedimiento de sanción que nos ocupa y por la cual el Director General de Supervisión propone su inicio, es lo que se cita textualmente a continuación:

"Es importante mencionar que respecto a la Resolución Telnor en su escrito Ref.720/2016 manifiesta que entrega la siguiente información:

2. Se presenta información correspondiente al periodo que va del 1 de septiembre de 2012 al 31 de diciembre de 2014 conforme a la resolución P/110712/356.
3. Se presenta información correspondiente al periodo que va del 1 de enero de 2015 al 30 de septiembre de 2016 conforme a las últimas metas determinadas por ese Instituto."

El escrito citado en la página 18 del Dictamen, no contiene la información que menciona, ya que el citado escrito es del tenor literal siguiente:

(...)

Como se puede observar claramente, el escrito al que se hace referencia, mismo que sirve de fundamento y motivación del dictamen, es un escrito que nada tiene que ver con la supuesta conducta por la cual se da inicio al procedimiento de sanción que nos ocupa, en lo que respecta a la condición 4-1 del título de concesión de Telnor.

Más adelante, el propio Director General de Supervisión en la misma página 18 del Dictamen, señala textualmente lo siguiente:

"Las Tablas 4 y 5 reflejan la información proporcionada por Telnor. Se infiere que los resultados obtenidos son los promedios anuales reportados por cada división. En las tablas 4 y 5 también se muestran las metas mínimas de calidad establecidas en las Resoluciones a efecto de fácil comparación y para proporcionar elementos que pudieran servir para la elaboración del dictamen de cumplimiento" (El énfasis es nuestro)

Por lo tanto, resulta incongruente que se infliera algo, cuando el escrito citado, es decir, el Ref.720/2016 no contiene la información que se argumenta sirve de base para dar inicio al procedimiento que ahora nos ocupa.

(...)

Por todo lo hasta aquí expresado, la Propuesta de Imposición de Sanción, contenida en el oficio de fecha 15 de febrero de 2017 es improcedente, por lo que la Unidad de Cumplimiento no deberá darle trámite." (Páginas 66 a 71)

Al respecto los argumentos de la concesionaria son infundados en razón de las siguientes consideraciones:

Primeramente, resulta necesario precisar que el Dictamen propuesto por la DG-SUV para que se iniciara el procedimiento de imposición de sanción en contra de TELNOR, contenido en el oficio IFT/225/UC/DG-SUV/0637/2017 de quince de febrero de dos mil diecisiete, es un acto que constituye únicamente un comunicado entre autoridades de este INSTITUTO en el que se informa al área competente, el resultado del procedimiento de supervisión seguido a la concesionaria y los posibles incumplimientos detectados en el mismo, para que se determine si se inicia o no el citado procedimiento sancionatorio.

En virtud de lo anterior, tomando en cuenta que dicho dictamen no tiene efectos vinculantes, no puede ser considerado como un acto de molestia, pues no reviste las características propias de tales actos como ya ha sido analizado en la presente resolución, ya que dicho dictamen, no deriva de una relación de supra subordinación y no crea, modifica ni extingue situaciones que afecten la esfera jurídica de TELNOR.

Aunado a lo anterior, el argumento de la concesionaria también resulta infundado en razón de que contrario a su dicho, el dictamen propuesto por la DG-SUV sí fue debidamente fundado y motivado como puede advertirse de su propio contenido, pues su proceder lo fundó concretamente en los siguientes preceptos constitucionales, legales y reglamentarios aplicables al caso concreto:

3

"Con fundamento en el décimo quinto párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 1, 2, 4, 6, 7, 15 fracciones XXVII y LXIII, 291 párrafo primero, y los artículos TERCERO y SÉPTIMO Transitorios de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (...) publicada en el Diario Oficial de la Federación (...) el día 14 de julio de 2014; artículos 1, 4; fracción V, inciso "v" y IX, inciso "xlv", 18, 20 fracciones VI, VIII y X, 42 fracciones I y IV del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, publicado en el DOF el 4 de septiembre de 2014, cuya última reforma fue publicada el 17 de octubre de 2016, y en ejercicio de las atribuciones que tiene conferidas la Dirección General de Supervisión de la Unidad de Cumplimiento, para proponer el inicio del procedimiento administrativo de imposición de sanciones que corresponda en contra de **TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V.**, por incurrir en violaciones a las condiciones establecidas en su título de concesión y otras disposiciones aplicables."

Asimismo, dentro de los fundamentos que citó la DG-SUV para la elaboración del dictamen, se encuentran los **Resolutivos Segundo y Quinto** de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, cuyo contenido ya fue citado anteriormente.

Así, de los preceptos referidos, se advierte que la DG-SUV, fundó debidamente su competencia, así como el análisis de los presuntos incumplimientos dictados en la etapa de supervisión, citando al efecto los preceptos aplicables al caso concreto.

Por otra parte, del dictamen remitido, también se advierte que la DG-SUV hizo referencia a los hechos que motivaron la elaboración de la propuesta de sanción, mismos que ya quedaron debidamente detallados en los resultados de la presente resolución, así como en el apartado de los hechos que motivaron el procedimiento, por lo que, en obvio de evitar repeticiones innecesarias, se tienen por replicados en esta parte de la resolución como si a la letra se insertasen.

Una vez establecidos los hechos y las disposiciones normativas aplicables al caso concreto, se estima que el dictamen fue debidamente fundado y motivado, por lo que si en los argumentos formulados por TELNOR, no se advierte claramente cuáles son los motivos por los que estima que no se cubrieron a cabalidad dicho requisitos

en el dictamen propuesto, no existe mayor causa de pedir o argumentación en relación a sus afirmaciones que analizar.

Por otra parte, se advierte que TELNOR refiere que el dictamen propuesto por la DG-SUV es ilegal, en virtud de que en el mismo se cita el escrito Ref.720/2016, cuya información no tiene relación con la supuesta conducta que sirvió como base y dio inicio al procedimiento, pues incorrectamente se señala en el dictamen que mediante el mismo "Se presenta información correspondiente al periodo que va del 1 de septiembre de 2012 al 31 de diciembre de 2014 conforme a la resolución P/110712/355", así como "...información correspondiente al periodo que va del 1 de enero de 2015 al 30 de septiembre de 2016 conforme a las últimas metas determinadas por ese Instituto", cuando del contenido de dicho escrito se advierte que no se hace referencia a dicha información, lo que en su consideración resulta incongruente al solo inferirse la citada información.

Dichos argumentos resultan **Insuficientes** para acreditar su dicho, ya que si bien es cierto que en el dictamen propuesto la DG-SUV señaló de manera incorrecta que mediante el escrito Ref.720/2016 se presentó la información referida en el párrafo anterior, también es cierto que se trata de un simple error mecanográfico que no causa perjuicio a la concesionaria, ni mucho menos altera los hechos que se han tomado como base para analizar el incumplimiento detectado de la concesionaria, pues el número correcto del escrito por el que se presentó dicha información durante el procedimiento de supervisión es el identificado como Ref.IFT.724/2016, presentado el diecisésis de noviembre de dos mil diecisésis en la Oficialía de Partes de este INSTITUTO, con lo que se concluye que la información que se tomó como base para la elaboración del dictamen, de cualquier forma fue exhibida ante este INSTITUTO.

Resulta de utilidad para reforzar lo anterior, la siguiente tesis que a letra señala:

3

*ACTA DE VISITA DOMICILIARIA. LA CITA EN ÉSTA DE UN NÚMERO DIFERENTE DE LA FINCA DONDE SE UBICA EL DOMICILIO DEL CONTRIBUYENTE NO GENERA SU NULIDAD, SI EXISTEN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA ESTABLECER QUE SE TRATA DE UN ERROR MECANOGRÁFICO. Es posible que el juzgador ejerza su facultad para determinar si un dato mal asentado en una actuación de autoridad fiscal se trata de un error mecanográfico, siempre y cuando, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y a las máximas de la experiencia, tomando en cuenta las peculiaridades de cada caso, pueda determinarse que existen elementos para concluirlo cuidando, sobre todo, que el dato mal asentado no sea un elemento esencial que pueda afectar las defensas del contribuyente. En esa medida, el error en la cita del número de finca donde se ubica el domicilio del contribuyente, asentado en el cuerpo del acta de visita respectiva (verbigracia haber puesto 4027 en lugar de 2047) no genera la nulidad de esa actuación, si existen elementos suficientes para determinar que se trata de un mero error mecanográfico, como puede ser la cita correcta del domicilio respectivo en el encabezado de la propia acta o en diversas actuaciones, tales como la orden de visita y actas) levantadas con posterioridad pero relativas a la misma visita o inclusive si la visita se entendió personalmente con el contribuyente, quien firmó de conformidad.”

Época: Novena Época, Registro: 172637, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Administrativa, Tesis: III.4o.A.16 A Página: 2012.

En adición a lo anterior, debe decirse que a través de la emisión del acuerdo de inicio de procedimiento administrativo de diecisésis de febrero de dos mil diecisiete, en su antecedente XII se precisó que la información antes mencionada fue presentada el diecisésis de noviembre de dos mil diecisésis, fecha correspondiente a la presentación del escrito con referencia Ref.IFT.724/2016, motivo por el cual no puede considerarse que se le haya generado algún perjuicio ni mucho menos que por ese simple hecho la concesionaria desconociera que presentó la información en esa fecha ante la autoridad.

Por lo anterior, los argumentos de TELNOR resultan por una parte infundados y por la otra insuficientes.

2. LA AUTORIDAD DEJÓ DE VALORAR LAS PUBLICACIONES REALIZADAS POR TELNOR EN CUMPLIMIENTO A LOS PÁRRAFOS 6 Y 7 DE LA CONDICIÓN 4-1 DEL TÍTULO DE CONCESIÓN.

En relación con el cumplimiento de los párrafos 6 y 7 de la Condición 4-1 Calidad del Servicio, de su TÍTULO DE CONCESIÓN, TELNOR manifestó lo siguiente:

"Mi representada sí publicó para los años 2013 y 2014 los indicadores de calidad de sus principales servicios, los que en todos los casos superaron las metas establecidas por la autoridad.

La autoridad argumenta que las publicaciones realizadas por mi representada, las cuales se encuentran relacionadas a páginas 28 de 83 y 29 de 83 del Acuerdo 0034/2017 así como en el Dictamen del Director General de Supervisión visibles a páginas 37 de 83 y 79 de 83 del Acuerdo 0034/2017 y la información que Telnor le entregó al Instituto en el escrito de fecha 16 de noviembre de 2016 con referencia Ref.IFT.724/2016 difieren entre sí y además se hicieron con una metodología distinta a la contenida en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014. Sin embargo, la autoridad no reconoce que para el caso de los índices ICON, ICAL e ICALD, sin importar que los resultados difieran entre sí, las metas establecidas en la citada resolución de todas formas se cumplen en demasía por parte de mi representada para estos índices.

Lo anterior, lo reconoce la autoridad en la página 29 de 83 al mencionar que "(...) permite concluir a esta autoridad que las publicaciones localizadas fueron en todo caso realizadas conforme a los parámetros establecidos en la condición 4-1 Calidad de servicio, de su TÍTULO DE CONCESIÓN (...)"

Esta aseveración corrobora que Telnor sí cumplió con la obligación establecida en la condición 4-1 de su título de concesión por lo que hace a público de forma anual los resultados obtenidos en el año inmediato anterior para cada uno de los índices ICON, ICAL e ICALD.

Ante la imposibilidad de calcular los resultados para el ISED mi representada optó por publicar las metas correspondientes al ICIRC, que sí es un índice y respecto del cual sí se pueden obtener métricas para su cumplimiento.

Por eso, es inconscuso que la autoridad deje de valorar los resultados logrados por mi representada respecto de las metas establecidas para los años 2013 y 2014, puesto que, sin importar el procedimiento establecido para cada uno de ellos, lo relevante es que la meta

establecida fue superada por mi mandante en cada uno de los años mencionados.

(...)

De esta forma, mi representada acredita que sí ha cumplido con la obligación de publicar las metas de calidad puesto que sí publicó para los años 2013 y 2014 los indicadores de calidad de sus principales servicios, los que en todos los casos superaron las metas establecidas por la autoridad." (págs. 55 y 56)

Atendiendo a dichas manifestaciones y con el fin de dar un debido cumplimiento al principio de tipicidad aplicable a los procedimientos administrativos sancionatorios, resulta imprescindible analizar si dicha concesionaria efectivamente omitió realizar las publicaciones a las que se encontraba obligada en términos de la condición que se estimó transgredida, o si por el contrario llevó a cabo las conductas necesarias para darle cumplimiento.

Sirve de aplicación la siguiente jurisprudencia sustentada por el Pleno de la SCJN:

***TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.** El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la Interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al 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."

Época: Novena Época, Registro: 174326, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 100/2006, Página: 1667.

De conformidad con el criterio anterior, la conducta realizada por el presunto infractor debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón, por lo que en el caso concreto, el análisis de las manifestaciones que se encuentran en estudio, deberá centrarse en dilucidar si en efecto, TELNOR incurrió en la omisión de publicar los logros en las metas de calidad de los Índices referidos en la condición que se presumió transgredida, en términos de las disposiciones legales vigentes y aplicables.

Atendiendo a lo anterior, las manifestaciones de TELNOR se estiman infundadas para desvirtuar la imputación formulada en razón de las siguientes consideraciones:

Para contextualizar la obligación que se estimó incumplida, resulta importante trascibir los párrafos 6 y 7 de la Condición **4-1 Calidad del Servicio** del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, cuya hipótesis prevista en el último de los párrafos referidos se presumió violentada en el acuerdo de inicio del presente procedimiento. Al respecto, dicha condición establece lo siguiente:

4-1 Calidad de Servicio

(...)

"La Secretaría" podrá modificar, si así lo juzga conveniente, los criterios de cálculo de los índices, así como los indicadores de calidad, para lo cual coordinará con "Telnor" los ajustes necesarios.

El seguimiento y control del logro de las metas de calidad indicadas en el cuadro anterior, se contabilizará a nivel de cada SOT y su resultado anual será publicado dentro del primer trimestre del año siguiente. El cálculo de los Índices Anuales de Calidad de Servicio por Categoría (ICAL, ICON e ICIRC), serán los promedios aritméticos de sus valores mensuales correspondientes.”

Del análisis de dicha condición, específicamente por lo que hace al párrafo 7, se advierten los siguientes elementos que integran la obligación o tipo administrativo que se presumió violentado:

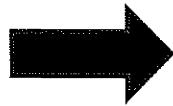
- **Conducta o verbo rector de la obligación:** publicar.
- **Temporalidad:** dentro del primer trimestre del año siguiente,
- **Objeto de la conducta:** el resultado anual del seguimiento y control del logro de las metas de calidad.

De conformidad con lo anterior, para estar en posibilidad de comprobar la violación a la condición **4-1 Calidad del Servicio del TÍTULO DE CONCESIÓN**, es necesario que cuando menos alguno de los elementos citados, no se haya cumplido en el caso concreto o, dicho de otra manera, que TELNOR haya omitido cumplir con alguno de dichos componentes de la norma, sin que sea procedente acudir a otros elementos para integrar el tipo, haciendo notar que respecto a los índices de calidad propiamente dichos, se tenía que acudir a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

Así, tal como se refirió en el acuerdo de inicio de procedimiento y como lo refiere la propia concesionaria en sus manifestaciones, se advierte que TELNOR realizó la publicación de los resultados anuales del seguimiento y control del logro de las metas de calidad, obtenidos del cálculo de los índices de Calidad Anuales de Servicio por Categoría, correspondientes a los años dos mil trece y dos mil catorce.

Lo anterior puede ser corroborado de las siguientes imágenes:

Resultados publicados por TELNOR en el dos mil catorce respecto del año dos mil trece.



INDICADOR	2013
Índice de Continuidad del Servicio (ICON)	97.89
Índice de Calidad del Servicio (ICAL)	98.62
Índice de Calidad del Servicio en Larga Distancia (ICALD)	95.35
Índice de Calidad de Líneas y Circuitos Privados (ICIRC)	97.35

Resultados publicados por TELNOR en el dos mil quince respecto del año dos mil catorce:



INDICADOR	2014
INDICE DE CONTINUIDAD DEL SERVICIO (ICON)	98.34
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO (ICAL)	98.61
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO EN LARGA DISTANCIA (ICALD)	97.98
INDICE DE CALIDAD DE LINEAS Y CIRCUITOS PRIVADOS (ICIRC)	97.28

No obstante, del análisis de dichas publicaciones se desprende que las mismas no contienen la información a que se refiere la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** ya que si bien, si se advierten los resultados de los índices ICON, ICAL e ICALD, también es cierto que continuó incluyendo el ICIRC, cuando ese índice ya había sido sustituido por el ISED establecido en la resolución referida.

Lo anterior, adminiculado con sus manifestaciones por las que sostuvo que publicó los resultados que consideró procedentes, se puede concluir que las publicaciones referidas no fueron realizadas en cumplimiento a lo previsto en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, sino que más bien dichas publicaciones las realizó conforme a los parámetros que tenía con anterioridad, mismos que carecen de cualquier valor jurídico para acreditar el cumplimiento de la obligación a cargo de la concesionaria.

En ese sentido, debe destacarse que en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, se incorporó el índice **ISED**, cuya meta debía ser alcanzada y publicada por la concesionaria junto con los demás cálculos, por lo que en tal sentido no podría entenderse como cumplida su obligación si **TELNOR** intencionalmente publicó los resultados que consideró convenientes, omitiendo la publicación de todos aquellos índices que se encontraba obligada a publicar.

Al respecto, no pasa desapercibido que **TELNOR** pretendió justificar sus publicaciones sobre la base de considerar que no le era posible calcular el **ISED**, cuando lo cierto es que dicha manifestación también resulta infundada ya que una cosa es que no lo haya podido calcular y otra muy distinta que a su consideración hacia falta una metodología para su cálculo, tan es así que con posterioridad, al entregar los resultados correspondientes a la autoridad, no tuvo problema alguno en presentar la información respecto del citado índice.

Atendiendo a lo anterior, si bien se estima que lo publicado de ninguna forma puede considerarse como el cumplimiento de su obligación, considerando qué no fue realizada en cumplimiento a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, también es posible considerar que el incumplimiento de que se trata se encuentra íntimamente relacionado con el diverso por el que se imputó el incumplimiento a la citada **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

Lo anterior es así, ya que, de conformidad con sus manifestaciones, lo que TELNOR pretende hacer valer es su imposibilidad para cumplir con la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, por lo que en caso de resultar fundado alguno de sus argumentos por lo que hace al fondo, necesariamente tendría que considerarse fundado el argumento relacionado con la publicación, por lo que en tal sentido, dichos Incumplimientos deben ser analizados y, en su caso, sancionados de manera conjunta.

3. OMISIONES, VICIOS E IRREGULARIDADES DE LA RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.

En su escrito presentado el cinco de abril de dos mil diecisiete, TELNOR plantea diversos argumentos tendentes a combatir las omisiones, vicios e irregularidades con las que, según su apreciación, fue emitida la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, mismos que se encuentran relacionados con la supuesta falta de metodología para su cumplimiento, así como la ilegalidad e irregularidad de los índices, indicadores, factores de ponderación para el cálculo de la metas mínimas de calidad y plazos de cumplimiento, por virtud de los cuales dicha concesionaria presuntamente se encontró imposibilitada para darle cumplimiento a la citada Resolución y, en razón de ello, antes de pasar al análisis de los argumentos de fondo hechos valer en el presente asunto, resulta procedente transcribir la parte que interesa de las mismas:

"Sin controvertir la constitucionalidad o legalidad de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, mediante el presente escrito se hace patente que para Telnor existe una imposibilidad material de darle cumplimiento a dicha resolución en razón de la ausencia de una metodología específica; ante cuya ausencia mi representada se vio en la necesidad de desarrollar una metodología de cumplimiento con los elementos que tuvo a su alcance." (Pág. 27)

"Con respecto a la sustitución del Índice de Calidad de Líneas y Circuitos Privados (ICIRC) por el que la autoridad denomina "Índice de Servicio de Enlaces Dedicados" (ISED), en éste último la autoridad omitió señalar, mediante la emisión de una metodología de cumplimiento, el factor de ponderación que le corresponde a cada una de las denominaciones de los diferentes enlaces dedicados, el factor de ponderación que le corresponde al mismo, tampoco se estableció el alcance geográfico, ni la forma en que se llevaría la medición estadística, lo que conduce a una imposibilidad en la medición de este parámetro y de cada uno de los elementos que lo integran." (pág. 29)

"La resolución de Metas Mínimas 2011-2014 no contenía la ponderación que es esencial para calcular el cumplimiento en la entrega de enlaces dedicados expresados como índice o indicador en términos de lo dispuesto por la condición 4-1 del título de concesión de Telnor, lo que hace que el procedimiento de imposición de sanción iniciado en contra de mi representada sea totalmente improcedente al ser patente la omisión del Instituto de emitir una metodología de cumplimiento.

Es importante señalar que lo que la autoridad señala como índice en realidad no lo es, en otras palabras, el ISED no es un índice y los elementos que lo integran tampoco son indicadores. A continuación se procede a señalar los elementos y requisitos que se deben cumplir para que un índice y un indicador sean considerados como tales.

Tal y como se muestra en el documento denominado "Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe" ("CEPAL"), existen al menos 10 requisitos básicos para construir un indicador, siendo éstos los siguientes:

1. Establecer las definiciones estratégicas como referente para la medición;
2. Establecer las áreas de desempeño relevantes a medir;
3. Formular el indicador para medir el producto y objetivo y describir la fórmula de cálculo;
4. Validar las (sic) indicadores aplicando los criterios técnicos;
5. Recopilar los datos;
6. Establecer las metas o el valor deseado del indicador y la periodicidad de medición;
7. Señalar la fuente de los datos;

8. Establecer supuestos;

9. Evaluar: establecer referentes comparativos y establecer juicios;

10. Comunicar e Informar el desempeño logrado.

Estos son los requisitos que se deben observar para la elaboración de un indicador y como se puede observar en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, es claro que la misma, en el apartado correspondiente al servicio de enlaces dedicados, carece de los requisitos 2, 3, 6, 8 y 9 de los antes mencionados elementos que para ser aplicables deberían de haber sido incluidos como parte de la metodología de cumplimiento que permitieran a Telnor alcanzar lo dispuesto por la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014. Para demostrar lo aquí manifestado, mi representada acompaña a este escrito el documento aludido.

De los requisitos antes señalados, que para la formulación de metas se debe considerar el desempeño histórico y las mismas deben ser realistas, progresivas y alcanzables.

Es claro que la falta de una determinación metodológico que especificara objeto y forma de cumplimiento de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 no permitió que mi representada estuviera en posibilidad de alcanzar los plazos de entrega, tiempos de reparación y disponibilidad de red.

En la resolución de Metas Mínimas de Calidad 2011-2014 se establece en el resolutivo segundo, Inciso D el "ÍNDICE DE SERVICIO DE ENLACES DEDICADOS", compuesto de los numerales 10 al 13: 10. SUMINISTRO DE SERVICIOS; 11. PLAZOS DE ENTREGA; 12. REPARACIÓN DE FALLAS; 13. DISPONIBILIDAD.

Sin embargo, a diferencia del resto de los incisos y numerales del resolutivo segundo, no se detalla la forma en la que se obtiene cada índice, lo cual tendría que haber sido materia de una metodología de cumplimiento, es decir, la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 tenía que haber sido complementada con la definición de los componentes o indicadores como una relación porcentual resultante de una operación matemática entre dos mediciones, los conceptos que se medirían para conformar la fórmula que arrojará dicha relación porcentual, una fórmula de manera explícita ni implícita, y, la manera mediante la cual dichas relaciones porcentuales se ponderarán para obtener una métrica de los índices.

Cada uno de estos elementos 1) definición de los indicadores, 2) definición de los conceptos que se medirán y que conformarán el indicador, 3) la indicación explícita o implícita de la fórmula para cada indicador, 4) la ponderación de cada uno de los indicadores para conformar y obtener el valor del índice, resulta fundamental y necesario para poder generarlo y son precisamente estos elementos los que sí se encuentran para el Resolutivo Segundo en las fracciones: A. ÍNDICE DE

CONTINUIDAD DEL SERVICIO (ICON); B. ÍNDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO LOCAL (ICAL); C. ÍNDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO DE LARGA DISTANCIA (ICALD). (págs. 30 a 32)

(...)

Sobre el Índice resulta relevante señalar que sólo se indica a manera de título, pero en ningún momento se establece su composición, su definición ni mucho menos su cálculo ni estimación, lo cual hubiera (sic) tendría que haber sido materia de una metodología de cumplimiento. La omisión de la publicación ya referida aún más evidente al realizar la comparación con la fracción A "ÍNDICE DE CONTINUIDAD DEL SERVICIO", y se aprecia plenamente que no se aporta absolutamente nada con la simple mención del nombre del índice.

Al no determinarse el cálculo ni los componentes del ISED y no contar con una metodología de cumplimiento, no existe manera en la que dicho índice pueda ser reportado, publicado ni obtenido. Pues de hacerlo, mi mandante lo haría arbitrariamente y sin ningún soporte procesal ni fundamento en disposición administrativa alguna.

Por tal razón, al pretender el Procedimiento de Sanción que mi mandante está en incumplimiento de dicho supuesto indicador, debe concluirse y archivarse el presente procedimiento en tanto el mismo carece de factores e indicadores objetivos que mi representada tendría que haber cumplido ante la falta de publicación de una metodología de cumplimiento que como fue ya mencionado, el propio IFT utiliza como complemento en diversas regulaciones técnicas en materia de telecomunicaciones.

Lo anterior resulta aún más evidente cuando analizamos los numerales contenidos en la fracción D del Resolutivo Segundo. En primer lugar, no se señala bajo ninguna circunstancia que relación guardan estos numerales con el ISED, pues únicamente están contenidos en la fracción, pero no se establece ninguna definición ni relación con el propio índice, lo cual tenía que haber sido materia de una metodología de cumplimiento, por lo que bien podrían simplemente enumerarse o señalarse.

Para el numeral 10 se observa que se menciona un proceso para el suministro de servicios. A efectos de que Telnor hubiera podido dar cumplimiento, resulta evidente que el Instituto tendría que haber publicado una metodología de cumplimiento, que aclara qué se contabilizará y la relación entre las métricas que generaría el indicador.

Dicha metodología resulta indispensable, ya que al no señalarse la relación que guarda el numeral 10 con el ISED, cualquier conjectura sobre como un proceso puede formar parte de un índice resulta gratuito.

Lo único que es preciso señalar que era materia de la emisión de una metodología de cumplimiento es 1) definición del indicador, 2) definición de los conceptos que se medirán y que conformarán el indicador, 3) la Indicación explícita o implícita de la fórmula para cada indicador, 4) la ponderación de cada uno de los indicadores para conformar y obtener el valor del índice en esta relación. Por lo tanto, mi mandante se encuentra imposibilitada de siquiera considerar un valor para el "SUMINISTRO DE SERVICIOS".

Para los numerales 11. Plazos de Entrega; 12. Reparación de Fallas; 13. Disponibilidad, se observa que sólo corresponden a niveles de cumplimiento en la prestación del servicio de enlaces, sin que ello en ningún momento pueda interpretarse como indicadores, y menos aún, se define como estos niveles de cumplimiento en la prestación de servicio conforman el ISED.

Así, en estos numerales se plantean niveles para la prestación de los servicios, pero en ningún momento se establece alguna medición y menos aún un indicador o relación entre métricas, lo cual tendría que haber sido materia de la emisión de una metodología de cumplimiento, por lo que al no existir los diversos factores ya mencionados se imposibilitó a mi mandante para establecer un valor para el ISED." (págs. 34 a 36)

(...)

"Adicionalmente a lo anterior, otra cuestión que hace patente la omisión del Instituto en emitir una metodología de cumplimiento, es el hecho que en dicha hipotética y necesaria metodología complementaria de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 se hubiera establecido con toda claridad el alcance geográfico, la distribución de los enlaces de acuerdo a una distribución geográfica y la forma en que se llevaría la medición estadística." (pág. 37)

(...)

"Es por ello que de haberse hecho el análisis que ahora se presenta, podemos concluir válidamente que al haber sido omiso el Instituto en publicar una metodología de cumplimiento, mi representada estuvo impedida para cumplir en forma cierta con las medidas de calidad establecidas tanto en el título de concesión de mi mandante como en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014." (pág. 38)

(...)

"También se argumenta la imposibilidad real de poder cumplir con los plazos que se fijaron por la autoridad en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, ya que la metodología de cumplimiento que el Instituto fue

28

omiso en publicar hubiera podido contener alguna referencia internacional alguna que soportara o justificara las metas impuestas.

La metodología de cumplimiento que resulta indispensable para aplicar cualquier tipo de sanción a mi representada, tendría que haber contenido análisis comparativo de la regulación en materia de enlaces en diferentes países. " (pág. 49)

(...)

"Por todo lo anterior y como ya se explicó ampliamente al no haberse una metodología de cumplimiento en la que se definieran los factores de ponderación, las métricas, el ámbito geográfico de aplicación, la metodología para la evaluación de las metas ni establecerse las salvedades que deben ser consideradas para la medición de la calidad del servicio de enlaces dedicados, se deja en estado de indefensión a mi representada, al no poder conocer con exactitud el alcance completo de la obligación, relacionada con el ISED.

Ante la omisión del IFT de complementar la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 con una metodología de cumplimiento, es jurídica, lógica y estadísticamente imposible considerar que existe algún tipo de incumplimiento a cargo de mí mandante una obligación cuyo alcance no está definido por la ausencia de métricas, en consecuencia el inicio del presente procedimiento de sanción es improcedente y por lo tanto se debe de declarar su cierre, como asunto total y definitivamente concluido." (pág. 53)

En síntesis, los argumentos en cita señalan diversas cuestiones relacionadas con omisiones y vicios advertidos por TELNOR respecto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 y por las cuales argumenta una imposibilidad para dar cumplimiento a la misma.

Al respecto, dichas manifestaciones se pueden concretar en los siguientes puntos:

- Existe una ausencia u omisión de publicar una metodología para dar cumplimiento a la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, específicamente por lo que se refiere al cumplimiento del índice o indicador denominado ISED.

- La autoridad omitió señalar a través de la emisión de dicha metodología, el factor de ponderación aplicable al cálculo del ISED, el alcance y distribución geográfica y la forma en que se llevaría la medición estadística.
- El ISED no es un índice, y los elementos que lo integran tampoco son indicadores de conformidad con las características que estos deben revestir, careciendo de información comparativa de la integración de indicadores de otros países.
- No se determinó en ningún momento la composición, definición, cálculo ni estimación del ISED, además de que no existe una relación clara entre éste y los numerales "10. SUMINISTRO DE SERVICIOS, 11. PLAZOS DE ENTREGA, 12. REPARACIÓN DE FALLAS, 13. DISPONIBILIDAD".

De lo anterior se desprende que TELNOR controvierte a través de los argumentos transcritos, diversos vicios, omisiones y supuestas irregularidades relacionados con la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** lo que, a su consideración hace imposible dar cumplimiento a la misma y si bien, manifiesta que con los mismos no intenta combatir la legalidad de dicha Resolución, lo cierto es que del análisis de sus argumentos se desprende totalmente lo opuesto.

Ello es así, en virtud de que el núcleo de las defensas plateadas por TELNOR, tiene como base supuestas omisiones atribuidas a la COFETEL como autoridad emisora de la citada Resolución, circunstancia que hace ineludible que sus argumentos vayan encaminados a controvertir los términos en que fue emitida.

En tal virtud, las manifestaciones de TELNOR resultan inoperantes en razón de las siguientes consideraciones:

En principio, debe señalarse que sus manifestaciones constituyen una confesión expresa de la imputación formulada desde el acuerdo de inicio del presente procedimiento en términos de lo dispuesto en los artículos 79, 199 y 200 del CFPC, ya

que todas las manifestaciones tienen la intención de acreditar que se encuentra impedida para cumplir con lo establecido en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**; lo cual, necesariamente implica que reconoce no haber dado cumplimiento por considerarse impedida, motivo por el cual, dicha manifestación en relación con la imputación y las constancias existentes en el expediente y que fueron puestas a su vista, permiten concluir que efectivamente no cumplió con lo previsto por la multicitada resolución, lo que no necesariamente conduce a que le sea atribuible la responsabilidad administrativa respecto de dicha conducta.

Ahora bien, en relación con sus manifestaciones, debe señalarse que el procedimiento administrativo sancionatorio no es la instancia idónea para hacer valer argumentos tendentes a controvertir la legalidad, omisiones y vicios propios de las resoluciones emitidas por el órgano regulador del Estado, las cuales tiene la obligación de supervisar y vigilar su debido cumplimiento.

Lo anterior es así, ya que de la definición empleada por nuestro Máximo Tribunal, misma que fue referida con anterioridad, el procedimiento administrativo sancionador es “*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*”, en consecuencia no es posible a través del mismo analizar posibles omisiones o ilegalidades de las disposiciones que se aplican.

En ese sentido, se considera que este **INSTITUTO**, como autoridad administrativa no es competente para resolver las cuestiones que se le planteen relacionadas con el control de legalidad de las resoluciones que se encuentra obligado a aplicar, como en el caso concreto resulta ser la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, para cuya impugnación, se estima que existieron los medios de defensa al alcance de TELNOR en donde debió hacer valer dichas omisiones atribuidas a la **COFETEL**.

mismas que, en su consideración, no le permitieron dar cumplimiento a la citada Resolución.

Así, no debe perderse de vista que dichos planteamientos debieron realizarse en el momento procesal oportuno, tomando en consideración que la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, comenzó a surtir sus efectos sobre la esfera jurídica de TELNOR, a partir del primer día del mes siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación de dicha resolución, esto es el primero de septiembre de dos mil doce, según se desprende del Resolutivo Quinto de la multicitada Resolución, el cual señala:

"QUINTO. La empresa Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., deberá cumplir con las metas mínimas de calidad del servicio y sistemas de parámetros para el periodo 2011-2014 a que se refiere el Resolutivo SEGUNDO, a partir del primer día del mes siguiente a aquel en que surta efectos la presente Resolución."

Atendiendo a lo anterior, se concluye que el presente procedimiento no es la vía idónea para hacer valer los argumentos en estudio, al haber existido los medios de impugnación idóneos al alcance de TELNOR, lo que genera la inoperancia de los mismos.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que de las constancias que obran en autos, se advierte que mediante oficio IFT/227/UAJ/DG-DEJU/2633/2018 de trece de julio de dos mil dieciocho, la Dirección General de Defensa Jurídica de este INSTITUTO remitió a la UC las constancias con las que contaba, relativas a los medios de impugnación promovidos por TELNOR en contra de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, entre las que figuran copia certificada de los siguientes documentos:

- Sentencia de tres de agosto de dos mil quince, dictada por la entonces Sala Especializada en Resoluciones de Órganos Reguladores de la Actividad del

Estado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el Juicio Contencioso Administrativo con número de expediente 1716/12-EOR-01-9, promovido por TELNOR en contra de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en la que cual se resolvió reconocer la validez de esta última.

- Sentencia de diez de marzo de dos mil diecisésis, dictada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en el Juicio de Amparo Directo con número de expediente D.A. 25/2015, promovido por TELNOR en contra de la sentencia de tres de agosto de dos mil quince dictada en el expediente 1716/12-EOR-01-9, y en la que se negó el amparo y protección a la concesionaria.
- Ejecutoria de nueve de noviembre de dos mil diecisésis, dictada por la Segunda Sala de la SCJN, en el Amparo en Revisión número A.D.R. 2562/2016, mediante el cual TELNOR recurrió la sentencia dictada el diez de marzo de dos mil diecisésis emitida en el expediente D.A. 25/2015, y en la que se resolvió confirmar la sentencia recurrida y no amparar ni proteger a TELNOR.

Del análisis realizado a las constancias de los medios de impugnación antes señalados, así como de los argumentos formulados en cada uno de ellos, no se advierte que TELNOR hubiese intentado impugnar las omisiones y vicios que manifiesta en el presente procedimiento, respecto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, lo cual debió realizar a través del medio de impugnación hecho valer en su contra, al ser este el momento oportuno para ello, por lo que si en el caso concreto, pretende hacer valer dichos argumentos a través de su escrito de manifestaciones presentado el cinco de abril de dos mil diecisiete ante este INSTITUTO, los mismos se estiman inoperantes al no poder ser materia de estudio en la presente resolución.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente jurisprudencia:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE SE HACEN VALER ARGUMENTOS QUE NO SE HICIERON EN UN AMPARO ANTERIOR. Es inoperante el concepto de violación en el que el quejoso hace valer argumentos que debió controvertir en un juicio de amparo promovido anteriormente, porque si no lo hizo, es obvio que aun cuando pudiera tener razón en lo que aduce, ya no es permitido en atención a la técnica del juicio de garantías que lo haga hasta ahora, pues se trata de un aspecto que, por falta de impugnación oportuna, ya no puede ser materia de estudio."

Época: Novena Época, Registro: 193858, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Junio de 1999, Materia(s): Laboral, Tesis: VI.2o.C, J/172, Página: 864.

En razón de lo anterior, si la concesionaria no impugnó en el momento procesal oportuno y a través de los medios que tenía a su alcance todas las cuestiones que ahora pretende hacer valer en el presente asunto en contra de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, es inconcuso que esta autoridad no puede pronunciarse respecto de dichos vicios, omisiones o irregularidades, pues para este **INSTITUTO** dicha resolución es válida, eficaz y exigible en sus términos, de conformidad con los artículos 8 y 9 de la LFPA, circunstancia que genera la inoperancia de sus argumentos.

Aunado a lo anterior, también resultan inoperantes al no poder impugnarse una omisión normativa a la autoridad reguladora, esto considerando que dicha facultad no se ejerce como resultado de una obligación constitucional de emitir una normativa determinada ya que, en todo caso, se trata de una facultad discrecional que tiende al cumplimiento de los objetivos asignados en los ámbitos constitucional y legal.

Sirve de sustento a lo anterior, la siguiente tesis:

"OMISIÓN NORMATIVA. NO SE ACTUALIZA POR EL HECHO DE QUE EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES NO EMITA LAS NORMAS GENERALES NECESARIAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS, AL TRATARSE DE UNA FACULTAD DISCRECIONAL Y NO DE UN MANDATO CONSTITUCIONAL EXPRESO. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1359/2015, en sesión de 15 de noviembre de 2017, señaló que una omisión legislativa/se presenta cuando existe un mandato constitucional que establezca de manera precisa el deber de legislar en determinado sentido y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente. Esto es, implica la existencia de un mandato puntual de jerarquía constitucional para que el órgano o los órganos legislativos expidan la normativa con base en la cual habrá de regularse una determinada situación, y de la que depende la posibilidad de hacer efectivos ciertos derechos. Por su parte, el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Instituto Federal de Telecomunicaciones, en su carácter de órgano constitucional autónomo, encargado de la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, cuenta con facultades para expedir, en los aspectos técnicos especializados que le corresponden, las normas generales necesarias para el cumplimiento de sus objetivos. En estas condiciones, dicha habilitación no puede considerarse un mandato expreso de regulación jurídica, que deba tenerse como base para atribuir a ese órgano un incumplimiento equiparable a una omisión legislativa –en este caso, normativa–, pues aun cuando efectivamente se comporta como una autoridad productora de disposiciones de carácter general en las cuestiones de su competencia, no se está en presencia de una obligación constitucional de emitir una normativa determinada y, en todo caso, se trata de una facultad discrecional tendente al cumplimiento de los objetivos que tiene asignados en los ámbitos constitucional y legal."

Época: Décima Época, Registro: 2017205, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, Materia(s): Constitucional, Tesis: I.1o.A.E.231 A (10a.), Página: 3101.

Adicionalmente a lo anterior, también resultan inoperantes sus argumentos por no ir dirigidos a desvirtuar el incumplimiento que se le atribuyó mediante el acuerdo de inicio, consistente en la violación a los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, pues contrario a ello, TELNOR se limita a justificar las razones por las que presuntamente no pudo cumplir con la citada Resolución, circunstancia que más-allá de beneficiarle, le perjudica, pues no

aporta manifestaciones encaminadas a acreditar su debido cumplimiento y por el contrario confirma la irregularidad imputada.

Lo anterior en virtud de que, los argumentos esgrimidos por TELNOR están orientados a justificar la imposibilidad de calcular el ISED y no así a desvirtuar el presunto incumplimiento atribuido en el acuerdo de inicio de procedimiento concerniente a que no alcanzó las metas mínimas establecidas en los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.

Para robustecer lo anterior, resultan de utilidad las siguientes jurisprudencias:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013, REITERA LA MISMA TÉCNICA DE ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO QUE LA LEGISLACIÓN ABROGADA. De la Interpretación sistemática y funcional de los artículos 74, fracción II, 76, 79, 108, fracción VIII y 175, fracción VII, de la Ley de Amparo, en su texto vigente, se advierte que reitera la misma técnica de análisis de la constitucionalidad del acto reclamado que la ley anterior, conforme a la cual, dicho examen se efectúa con base en los conceptos de violación planteados, excepto en aquellos casos en que procede suplir la queja deficiente, previstos por el artículo 79 de ese ordenamiento. En consecuencia, los conceptos de violación deben estar dirigidos a controvertir de manera eficaz y directa todas las consideraciones en que se sustenta el acto o sentencia reclamados, pero si no las atacan o dejan de controvertir una o más, que por sí solas sean suficientes para regir su sentido, es claro que el tribunal de amparo no puede abordar el estudio oficioso de las consideraciones no impugnadas, lo que trae como consecuencia que éstas permanezcan intocadas y continúen rigiendo el sentido de dicho acto; de donde resulta, precisamente, lo inoperante de los conceptos de violación. Como también ocurre cuando éstos sí controverten las consideraciones en que se apoya la sentencia reclamada, pero dadas las circunstancias particulares del caso, existe un impedimento técnico que imposibilita su examen, como sucede, por ejemplo, cuando se relacionan con un aspecto sobre el que ya existe cosa juzgada, a virtud de un juicio de amparo anterior; introducen cuestiones novedosas que no fueron planteadas ante la autoridad responsable en la litis del juicio natural o bien en el recurso que originó la emisión del acto reclamado; o se basan en postulados no verídicos; entre otros supuestos, que deberán atenderse caso por caso."

Época: Décima Época, Registro: 2010639, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: VII.1o.C. J/1 (10a.), Página: 1086.

"CONCEPTOS DE VIOLACION QUE OMITEN COMBATIR ALGUNAS CONSIDERACIONES EN QUE SE APOYA EL ACTO RECLAMADO. SON INSUFICIENTES. Los conceptos de violación deben estar relacionados directa e inmediatamente con los fundamentos del acto reclamado, para que de esta forma queden de manifiesto los vicios de que adolezca; por tanto si el quejoso omite hacerse cargo de algunas consideraciones en que se apoyó la autoridad responsable y no las combate, el Tribunal Colegiado no está en aptitud de examinar la constitucionalidad de éstas y por consecuencia deben subsistir."

Época: Octava Época, Registro: 208986, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 86-1, Febrero de 1995, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o, J/352, Página: 45.

Por lo anterior, si los argumentos de TELNOR no van dirigidos a controvertir de manera eficaz y directa todas las consideraciones que sustentaron el inicio de procedimiento sancionatorio y, en específico, aquellas consideraciones que generaron la presunción en su contra sobre el incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, las mismas resultan **inoperantes** para desvirtuar la imputación formulada.

Ahora bien, no obstante la inoperancia de las manifestaciones que se encuentran en estudio, debe señalarse que la mismas resultan de igual forma **infundadas**, pues las omisiones, vicios e irregularidad que TELNOR atribuye a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, son incorrectas apreciaciones carentes de fundamento, toda vez que la citada Resolución sí contaba con los elementos necesarios para que la concesionaria estuviera en posibilidad de darle cumplimiento.

Así, como se puede advertir del Resolutivo Segundo de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, específicamente por lo que hace a la letra D, Índice de Servicio de Enlaces Dedicados (**ISED**), encontramos que en dicho apartado se localiza la

totalidad de los componentes para la determinación y cálculo del citado índice, como se muestra a continuación:

"SEGUNDO: Por las razones señaladas en los Considerandos Octavo y Noveno de la presente Resolución, se establecen a la empresa **TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V.**, las siguientes metas mínimas de calidad del servicio y sistemas de nuevos parámetros para el periodo 2011-2014, con base en lo dispuesto en la condición 4-1 de la Modificación al Título de Concesión de fecha 10 de agosto de 1990:

D. ÍNDICE DE SERVICIO DE ENLACES DEDICADOS

10. SUMINISTRO DE SERVICIOS. Se establece un proceso abierto, transparente y no discriminatorio por el cual TELNOR suministrará servicios a sí misma, a sus filiales, subsidiarias, afiliadas y filiales, y a los demás operadores o a usuarios en general, mediante un procedimiento automatizado y verificado por un Auditor Externo de reconocido prestigio internacional, que validará trimestralmente su cumplimiento.

11. PLAZOS DE ENTREGA. No podrán excederse los siguientes plazos de entrega para el servicio de arrendamiento de enlaces dedicados locales, de larga distancia nacional y/o de larga distancia internacional, en el 85 % (ochenta y cinco por ciento) de las solicitudes y el doble de plazo señalado para el 100% (cien por ciento) de las solicitudes.

Los plazos de entrega comenzaran a contar a partir del día hábil siguiente a que se realice la solicitud respectiva a través del Sistema Electrónico de Recepción de Solicitudes de Enlaces y de Reportes de Fallas.

Con la finalidad de evitar un trato discriminatorio, los plazos de entrega para las solicitudes de servicio serán cuantificados y evaluados de manera individualizada, es decir, por cada operador de red pública de telecomunicaciones, incluidos de TELNOR, sus filiales, subsidiarias, afiliadas y filiales.

Denominación	Capacidad (Mbps)	Plazo (días hábiles)	
		Locales	Larga distancia
N X 64 Kbps (N=1,...,16)	64 Kbps a 1024 Kbps	13	18
E1	2.048	13	18
E2	8.448	13	18
E3	34.368	21	35
E4	139.264	21	35
STM-1	155.52	21	35

STM-4	622.08	60	60
STM-16	2488.32	60	60
STM-64	9953.28	60	60
STM-256	39813.12	60	60

Nota. El plazo de entrega de enlaces dedicados se computará a partir del día hábil siguiente a aquel en que se solicite el servicio"

De la anterior transcripción, podemos advertir que TELNOR contaba con todos los elementos para calcular las metas establecidas en el Resolutivo Segundo de la Resolución en cita, específicamente por lo que se refiere al cálculo del ISED, respecto del cual dirige todos sus argumentos de defensa en estudio.

En efecto, de los datos precisados en la parte transcrita de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, se desprenden los componentes necesarios para construir el ISED, pues en primer lugar tenemos los distintos plazos en días hábiles aplicables para la entrega de enlaces dedicados locales de larga distancia nacional e internacional, para cada uno de sus tipos como se muestra a continuación:

Plazo (días hábiles)	
Locales	Larga distancia
13	18
13	18
13	18
21	35
21	35
21	35
60	60
60	60
60	60
60	60

Posteriormente, en el numeral 11. PLAZOS DE ENTREGA se señala que la meta a cumplir es un 85% de las solicitudes de enlaces dentro del plazo otorgado para la entrega de cada tipo de enlace. Adicionalmente, se establece la meta del 100%

de las solicitudes de enlaces dedicados, lo cual deberá cumplirse en el doble del plazo otorgado inicialmente para ser atendidas.

De esta manera, se considera que la disposición prevé todos los elementos necesarios para construir el ISED, por lo que en tal sentido TELNOR se encontraba en posibilidad de cumplir la resolución en análisis, sin que fuera indispensable la emisión de diversas disposiciones referentes a metodologías o métricas, ya que con los citados elementos era suficiente para arribar a las siguientes formulas:

Por lo que hace al cumplimiento de la meta dentro del plazo otorgado para ello, resultaba aplicable la fórmula que se obtiene de la simple lectura del primer párrafo del numeral 11 transcrita:

$$\frac{\text{Número de solicitudes atendidas.} \times 100}{\text{Número total de solicitudes recibidas.}} \geq 85$$

Por otra parte, para determinar la meta dentro del doble del plazo originalmente concedido, podría aplicarse la siguiente fórmula:

$$\frac{\text{Número de solicitudes atendidas.} \times 100}{\text{Número total de solicitudes recibidas.}} \geq 100$$

Con lo anterior, se puede advertir que los elementos precisados en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** eran suficientes para el cálculo del **ISED**, por lo que resulta infundado que TELNOR manifieste que no pudo dar cumplimiento a dicho índice por no contar con metodología, factor de ponderación y demás elementos, al considerar que los mismos no revisten las características que todo indicador debe tener, circunstancia que se encuentra fuera de la *litis* de este procedimiento, pues nuevamente dicha manifestación, en su caso, constituiría un argumento cuyo estudio debió plantearse dentro de la impugnación que hubiese interpuesto en contra del citado índice.

Por lo que hace a las manifestaciones relacionadas con la supuesta omisión de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, de incluir un factor de ponderación para el cálculo del **ISED**, las mismas son **infundadas**, toda vez que como hemos visto en los párrafos que anteceden, resultaban suficientes los componentes ahí citados para cumplir con el mismo sin necesidad de recurrir a diversos elementos o factores.

Al respecto, resulta importante recalcar que las consideraciones anteriores no resuelven las cuestiones relacionadas con la legalidad, deficiencias u omisión de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, ya que como fue señalado con anterioridad dichos argumentos no pueden ser analizados en la presente instancia, como si fuera una especie de revisión administrativa, lo cual se encuentra expresamente prohibido por la Constitución.

En ese sentido, lo único que se determinó en párrafos precedentes es que, con los elementos existentes en la resolución, sí era posible realizar el cálculo correspondiente y obtener el resultado respectivo, tan es así que incluso TELNOR lo realizó y entregó sus resultados en la etapa de comprobación.

Al respecto, no debe pasar desapercibida dicha diferencia ya que, una cosa es que no hubiera podido cumplir con la disposición por no tener los elementos

necesarios para su acatamiento y otra, que estime que la misma era insuficiente o que debió prever diversos elementos o circunstancias conforme a las cuales le hubiera sido más fácil cumplir con las metas, lo cual, de suyo, hace infundado su argumento en la presente instancia, ya que atendiendo a lo analizado, lo argumentado no se trata de una imposibilidad de cumplimiento sino de una dificultad del mismo por haberse establecido metas muy rigurosas, lo cual no se encuentra prohibido por la legislación.

Asimismo, el hecho de que la UC a través del acuerdo de inicio de procedimiento administrativo hubiese integrado un factor de ponderación de 1.00 para el cálculo del ISED sin que éste constara en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en nada le perjudicó a TELNOR, pues su incorporación fue únicamente con el propósito de servir de referencia y ajustarse a la forma en la que se presentaron los resultados de los demás indicadores.

Cabe señalar que se colocó el valor del 1.00, ya que la evaluación de la calidad en el servicio/de arrendamiento de enlaces dedicados (a diferencia del cálculo de los índices ICON, ICAL e ICALD), depende únicamente de un solo factor de ponderación, que en el caso concreto lo es la entrega de los enlaces dedicados dentro del plazo señalado para cada tipo, en el 85% de las solicitudes cuando menos, o en el 100%.

Lo anterior se puede mostrar de una manera más clara conforme a lo siguiente:

INDICADOR	FACTOR DE PONDERACIÓN	META MÍNIMA DE CALIDAD (%)
Índice de Continuidad del Servicio (ICON)	1	93.175
1- Fallas en Línea	0.45	3.50
2- Reparación de líneas el mismo día	0.30	85.00
3- Reparación líneas en 3 días	0.25	97.00

Como podemos ver, los factores de ponderación del ICON son: 1) Fallas en Línea, con un ponderador asignado del 0.45; 2) Reparación de líneas el mismo día, con un ponderador asignado de 0.30; y 3) Reparación de líneas en tres días, con un ponderador asignado de 0.25, dando el total de 1.00, para tener como referencia la unidad con la suma de los elementos considerados.

Si dicha representación del cálculo del ICON, lo llevamos a la representación del cálculo del ISED, obtendríamos el siguiente resultado:

INDICADOR	FACTOR DE PONDERACIÓN	META MÍNIMA DE CALIDAD (%)
Índice del Servicio de Enlaces Dedicados (ISED)	1.00	85.00
1- Enlaces dedicados entregados dentro del plazo establecido.	1.00	100.00

De lo anterior, se puede advertir que, para el caso del ICON, su meta se encuentra desagregada en tres elementos, a los cuales, se le estableció un factor de ponderación a cada uno de ellos, es decir, cada elemento tiene un valor de cumplimiento diferenciado, a fin de que con la suma total tanto del ponderador como de sus resultados, pueda llegar al 100% del cumplimiento.

Así, al depender la meta de calidad del ISED únicamente del factor de ponderación precisado en la tabla que antecede, resulta incuestionable que en nada le afecta la inclusión de un ponderador que en nada modifica el cálculo, ya que tal circunstancia únicamente sirve de referencia para establecer que el elemento en análisis no se encuentra compuesto por diversos factores que debieran ser ponderados para establecer un valor de cumplimiento, motivo por el cual resultan infundadas sus manifestaciones.

En virtud de todo lo anterior, resulta inoperante e infundado que TELNOR pretenda hacer valer imprecisiones u omisiones de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, ya que como fue referido con anterioridad dichos argumentos debieron o deben formularse en el momento procesal oportuno y en la vía procedente, lo anterior sin menoscabo de que, del análisis de sus manifestaciones no se advierte que no hubiera contado con los elementos necesarios para calcular y aplicar la disposición aludida, ya que de lo único que se duele es de la dificultad para cumplir con las metas tan rigurosas, sin embargo, ese simple hecho no puede tener la consecuencia de considerar como no aplicable la resolución en cita.

Al respecto, resulta aplicable el criterio emitido por el Pleno de la SCJN de rubro y textos siguientes:

"CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. SE DISTINGUEN POR SU FINALIDAD DE ORDEN PÚBLICO Y POR EL RÉGIMEN EXORBITANTE DEL DERECHO CIVIL A QUE ESTÁN SUJETOS. La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal y un particular puede válidamente deducirse de la finalidad de orden público que persigue, identificada también como utilidad pública o utilidad social, así como del régimen exorbitante del derecho civil a que está sujeto. De ello se infiere que los contratos celebrados por un órgano estatal con los particulares están regidos por el derecho privado cuando su objeto no esté vinculado estrechamente y necesariamente con el cumplimiento de las atribuciones públicas del Estado y, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudique porque en aquellos actos el Estado no haga uso de los medios que le autoriza su régimen especial. Por el contrario, cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, entonces se estará en presencia de un contrato administrativo, siendo válido estipular cláusulas exorbitantes que, desde la óptica del derecho privado, pudieran resultar nulas pero que en el campo administrativo no lo son, en atención a la necesidad de asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público."

(Época: Novena Época, Registro: 189995, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Abril de 2001, Materia(s): Administrativa, Civil, Tesis: P. IX/2001, Página: 324)

Al respecto, resulta importante aclarar que lo anterior de ninguna manera implica que se reconozca que las metas impuestas a TELNOR se traten de cláusulas exorbitantes, ya que en todo caso, sólo se le estableció la obligación de atender la totalidad de las solicitudes de enlaces dedicados en un determinado periodo de tiempo, sin embargo, lo que se desprende del criterio inserto es que, aún y cuando se pensara que se trata de una cláusula exorbitante, ese hecho no hace incompleta o ilegal la resolución al tratarse de una regulación derivada de su TÍTULO DE CONCESIÓN que le confiere el derecho a prestar un servicio público.

Asimismo, en relación con las manifestaciones que se encuentran en estudio, se advierte que TELNOR ofreció mediante su escrito presentado el cinco de abril de dos mil diecisiete, las pruebas periciales en materia de estadística y telecomunicaciones cuyo objeto, de conformidad con su escrito de desahogo de requerimiento presentado el cuatro de mayo de la misma anualidad, es: "En lo que respecta a la prueba pericial en telecomunicaciones, la misma tiene por objeto demostrar que las métricas de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 exigen que el regulador publique una metodología apropiada, por no contar la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 con elementos que atiendan a la dinámica comercial, técnica y administrativa de los servicios de provisión de enlaces". En tanto que el objeto de la prueba pericial en materia de estadística es: "acreditar que las disposiciones contenidas en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 fueron emitidas sin ninguna base probabilística al haberse olvidado expedir la metodología. Dicho de otra manera, la forma y términos en que fueron formuladas la Metas Mínimas no descansaron en una metodología que probabilísticamente permitiera su cumplimiento, dado que ésta nunca fue emitida por la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones."

De lo anterior, se desprende que las pruebas señaladas pretenden acreditar la existencia de los vicios y omisiones con las que fue emitida la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 y que, en consideración de TELNOR, no le permitieron dar

cumplimiento a las metas mínimas previstas para el ISED, lo cual como ya fue atendido, resulta Inoperante al no haberse hecho valer dichos argumentos a través de la vía idónea y en el momento procesal oportuno, es decir, al momento de impugnar dicha resolución en los medios de impugnación que hizo valer en su contra.

En consecuencia, las pruebas consistentes en los dictámenes periciales en materia de estadística y telecomunicaciones resultan inconducentes para desvirtuar la violación a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**. Lo anterior, sin menoscabo de que en el apartado correspondiente de la presente resolución se realice una valoración pormenorizada de dichos medios de convicción.

Por lo anterior, las manifestaciones de TELNOR resultan en parte Inoperantes y en otra Infundadas.

4. LA RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 CONSTITUYE UNA MODIFICACIÓN AL TÍTULO DE CONCESIÓN LLEVADA A CABO SIN EL ACUERDO EXPLÍCITO DE TELNOR.

Continúa manifestando TELNOR en su escrito presentado el cinco de abril de dos mil diecisiete, diversos argumentos que si bien tienen cierta identidad con los argumentos antes estudiados en el sentido de que tratan de controvertir supuestos vicios advertidos en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, por cuestión de método se estudian por separado. Al respecto la concesionaria señala:

"Respecto de lo señalado en el inciso 1 al que se le denomina "Presunto incumplimiento a lo previsto en los resolutivos Segundo y Quinto de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, en relación con la condición 4-1 Calidad de servicio, de su TÍTULO DE CONCESIÓN" mi representada argumenta lo siguiente:

El título de concesión que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó a Telnor el 26 de mayo de 1980, mismo que fue modificado el 7 de diciembre de 1990 establece en lo referente al tema de calidad de servicio, en su condición 4-1 la obligación asumida por Telnor en la prestación del servicio concesionado, siendo ésta en forma continua y eficiente y cumpliendo con las normas de calidad que se establecen en el Anexo "A" de dicha concesión. Asimismo, se estableció que cualquier modificación al citado título de concesión, implica necesariamente un previo y explícito acuerdo entre las partes, es decir, el Estado Mexicano a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT, hoy IFT) y Telnor, por lo que sólo serán procedentes tales cambios o distinciones si ese acuerdo se lleva a cabo. Lo anterior se fundamenta en el propio texto del título de concesión en comento, en particular, en la condición 8-1, que a continuación se cita.

"8-1 VIGENCIA Y REVISIÓN DE LA CONCESIÓN

La presente concesión estará vigente por 46 años contados a partir del 26 de mayo de 1980, fecha de su otorgamiento y será revisable por acuerdo de las partes cuando fuere necesario.

La concesión será revisable en cuanto a expansión, calidad y tarifas con la periodicidad y en los términos de los capítulos respectivos de este Título."

(Subrayado añadido).

Como se puede apreciar claramente, la concesión puede ser revisada, pero tiene que serlo por acuerdo de las partes. En particular, el texto es explícito en cuanto a los temas que la misma concesión establece como "revisables": expansión (puesto que se deben acordar programas de telefonía rural y pública periódicamente, conforme a las condiciones 3-4 y 3-5), calidad (como se verá más adelante) y tarifas (conforme al capítulo 6 de la concesión).

No obstante todo lo anterior, sin haber respetado el procedimiento establecido en el título de concesión de Telnor, el 29 de agosto de 2012 la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones notificó a Telnor la resolución sobre indicadores de calidad a aplicar en lo que restaba del periodo 2011- 2014 (la "Resolución de Metas Mínimas 2011-2014").

La extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones indebidamente no coordinó con Telnor los ajustes realizados, no obstante que el Título de Concesión de Telnor establece en la condición 4-1 que "la Secretaría podrá modificar, si así lo juzga conveniente, los criterios de cálculo de los índices, así como los indicadores de calidad, para lo cual coordinará con Telnor los ajustes necesarios".

En esta misma condición 4-1 se establece la existencia de metas de calidad que Telnor debe cumplir, dichas metas mínimas de calidad serán reportadas de forma anual, tendrán una vigencia de cuatro años, se

evalúa el desempeño por índice y se basa en promedios ponderados que reflejen la eficiencia global del servicio." (págs. 25 y 26)

De la anterior transcripción de manifestaciones, se advierte que TELNOR pretende demostrar la invalidz de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, al considerar que la misma constituye una modificación del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, que en su consideración tuvo que ser llevada a cabo de común acuerdo y coordinadamente entre dicha concesionaria y la **COFETEL**, por lo que al haber sido emitida sin existir una coordinación entre ambas partes, no es procedente dicho cambio al título y por ende no se encuentra obligada a cumplirlo.

Al respecto, las manifestaciones de la concesionaria se estiman **Inoperantes**, en primer lugar, porque se trata nuevamente de planteamientos tendentes a controvertir los términos en los que se emitió la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, esta vez enfocando sus defensas en el procedimiento de creación de dicha resolución (omisión de coordinación), circunstancia que como se refirió anteriormente no es atendible en el presente procedimiento administrativo sancionatorio.

Asimismo, las manifestaciones resultan **Inoperantes** ya que no van dirigidas a combatir la presunción generada en su contra respecto del incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, sino que constituyen una justificación más de la conducta que se le imputó, pues al estimar improcedentes los cambios en las metas mínimas de calidad en la prestación de los servicios, omitió dar cumplimiento a las mismas.

Además, del análisis de las constancias que integran el expediente que se resuelve, se desprende una causal más de **Inoperancia** respecto de las manifestaciones en estudio, toda vez que se advierte que las mismas se hicieron valer de igual forma a través de los medios de impugnación que TELNOR promovió en contra de la

RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en los que el estudio y la decisión tomada por las autoridades jurisdiccionales constituyen ya cosa juzgada, y respecto de las cuales, esta autoridad se encuentra imposibilitada para pronunciarse al respecto.

Así, de la sentencia dictada el tres de agosto de dos mil quince, por la entonces Sala Especializada en Resoluciones de Órganos Reguladores de la Actividad del Estado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el Juicio Contencioso Administrativo con número de expediente 1716/12-EOR-01-9, se desprende que en sus fojas números cuarenta y nueve y cincuenta, se resumieron los argumentos formulados por TELNOR en contra de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** y que revisten identidad con las manifestaciones que se encuentran en estudio en el presente apartado, mismas que se citan a continuación:

Argumenta la demandante que en las resoluciones impugnadas (entre ellas la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**) se omite el cumplimiento de los requisitos formales exigidos por la leyes y se incurre en vicios del procedimiento que afectan las defensas del particular trascendiendo en el sentido de las resoluciones, en virtud de que la Comisión Federal de Telecomunicaciones establece de manera unilateral las metas mínimas de calidad y sistemas de nuevos parámetros para el periodo 2011-2014, conforme a la condición 4-1 de los respectivos títulos de concesión de sus representadas; de donde se desprende que dichos cálculos e indicadores podrán ser modificados para lo cual coordinara con TELMEX y TELNOR los ajustes necesarios, por lo que no queda a libre arbitrio de la autoridad el establecimiento de nuevos parámetros de calidad, sino que deberá coordinarse con sus representadas para que de manera conjunta se realicen las modificaciones, otorgándole a sus representadas la garantía de audiencia y al no haberlo hecho resulta evidente la infracción 14 y 16 Constitucionales.

Que las resoluciones impugnadas son violatorias en perjuicio de sus representadas de las garantías consagradas en los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales en relación con la condición 4-1 de la modificación a los títulos de concesión de las actoras, y los artículos 13 y 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; así como los principios de legalidad y formalidades esenciales del procedimiento, ya que se omitió

requerir a las actoras para acordar con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, todas las obligaciones impuestas incluyendo las metas mínimas de calidad y sistemas de nuevos parámetros a que se contraen las condiciones 4-1 de las modificaciones a los títulos de concesión."

Como podemos observar de la anterior transcripción, los argumentos en estudio revisten total identidad con los argumentos hechos valer en el citado Juicio Contencioso Administrativo, respecto de los cuales, la Sala Especializada de conocimiento los consideró **Infundados**, pronunciándose en los siguientes términos:

"Esta Juzgadora estima **infundados** los agravios que se estudian en virtud de las siguientes consideraciones:

De la anterior transcripción se evidencia que la Secretaría tiene facultad para modificar los criterios de cálculo de los índices, así como los indicadores de calidad, asimismo, que TELMEX y TELNOR deberán presentar a la aprobación de la Secretaría, las metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros, mismas que estarán vigentes por períodos de cuatro años con lo que se colige que, el Pleno de la COFETEL, autoridad competente en el presente caso como ya quedó (sic) establecido, no se encuentra obligada a requerir a las concesionarias para "acordar" las modificaciones de los criterios de cálculo de los índices, ni los indicadores de calidad de las concesiones otorgadas, sino que está facultad para modificarlos coordinándose con TELNOR y TELNOR para la aplicación de los mismos sin que ello implique que deban acordare (sic) dichas modificaciones ya que el vocablo coordinar se refiere únicamente a la aplicación de aquellos y no a una negociación de los mismos.

(...)

Ahora bien, respecto al argumento de que TELMEX y TELNOR presentaron ante COFETEL las propuestas de las metas mínimas de calidad del servicio para el periodo 2011-2014 y que en dicho procedimiento no se les dio la oportunidad de acordar con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes las obligaciones impuestas, cabe precisarse que si bien es cierto que, las concesionarias deben presentar a la aprobación de la Secretaría, las metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros, también lo es que, la Secretaría no se encuentra obligada a aprobarlas ni a acordar con las promovientes el establecimiento de las mismas, ello en virtud de que tal y como lo establece la condición 4-1 de la concesión que se estudia, la Secretaría

podrá modificar, si así lo juzga conveniente, los criterios de cálculo de los índices, así como los indicadores de calidad, y las concesionarias están obligadas a presentar a la Secretaría cada cuatro años, la aprobación de las metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros, sin que ello implique que deba existir acuerdo entre ambas partes para establecerlas.

En el caso que nos ocupa, mediante las resoluciones impugnadas la autoridad demandada, da respuesta a las propuestas realizadas por TELMEX y TELNOR respecto de las metas mínimas de calidad del servicio para el periodo 2011-2014, lo anterior queda de manifiesto en los Considerandos Sexto y Séptimo de las resoluciones impugnadas, mediante los cuales la COFETEL y (sic) se refiere a las propuestas realizadas por las demandantes mediante sus escritos presentados el 04 de octubre de 2010, estableciendo en ellos las razones y fundamentos en los que se apoyó para su negativa de aplicarlos; asimismo, en los Considerandos Octavo y Noveno de las resoluciones impugnadas, la autoridad demandada explica y fundamenta las razones por las cuales procede modificar los parámetros y metas mínimas de calidad que deberán aplicar las concesionarias, lo anterior conforme a las citadas bases de los títulos de concesión; por lo que contrario a lo sostenido por las actoras, en el presente caso no existe la ilegalidad de que se duelen respecto a que se violó en su contra la garantía de audiencia, ya que aquella fue ejercitada con la presentación de los escritos exhibidos el 04 de octubre de 2010, con lo que ejercieron su oportunidad de manifestarse respecto a las obligaciones impuestas en sus títulos de concesión y respecto de los cuales se les dio contestación en sentido negativo, sin que con ello la autoridad incurriera en ilegalidad, puesto que, como ya quedó (sic) establecido, esta autoridad no se encuentra obligada a negociar ni acordar las multicitadas metas mínimas de calidad y parámetros de medición; de ahí que resulte infundado el agravio formulado por la actora en el concepto de impugnación que se estudia." (fojas 54 a 57 de dicha resolución)

No conforme con el resultado del Juicio Contencioso Administrativo, TELNOR promovió Juicio de Amparo Directo con número de expediente D.A. 25/2015, radicado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, y mediante sentencia de diez de marzo de dos mil diecisésis dictada por ese órgano jurisdiccional colegiado, se resolvió en relación con las manifestaciones que se encuentran en estudio, lo siguiente:

"Ahora bien, a partir de la distinción efectuada líneas atrás sobre las cláusulas contractuales y regulatorias de las concesiones (como actos jurídicos administrativos mixtos), este tribunal colegiado llega a la convicción de que la referida condición se identifica con la segunda clase anunciada (regulatoria), en tanto que determina una de las condiciones de la concesión, consistente en la exigencia de que los servicios materia de la concesión se presten conforme a un estándar de calidad mínimo, atendiendo a los intereses de la colectividad en un momento determinado y acorde a la evolución tecnológica de la época.

Bajo tal premisa, se considera que no existe razón a la parte quejosa principal cuando alega que la sala del conocimiento nuevamente interpretó de manera errónea la citada condición 4.1 porque, en su opinión, la previsión de que "la Secretaría coordinará" con las concesionarias las modificaciones a los criterios de cálculo de los índices, así como los indicadores de calidad, implica un "pacto" o "acuerdo" entre ambos sujetos (autoridad y concesionario).

Sin embargo, la interpretación de dicha cláusula no puede realizarse solamente a través del método literal, sino que también debe entenderse a partir de la propia naturaleza jurídica de la concesión administrativa y las funciones que persigue.

En ese sentido, es cierto que el vocablo "coordinar" se identifica con el verbo "concertar" y, este último, con un "acuerdo" o "pacto", tal como se advierte de las definiciones que sobre el particular establece el Diccionario de la Lengua Española (consultado en su vigésima tercera edición, a través de la página web: <http://dle.rae.es/?w=diccionario>):

(...)

No obstante, optar por esa interpretación gramatical de la condición 4.1 multicitada llevaría a concluir que, aun tratándose de cláusula de carácter regulatorio, la autoridad debe pactar o acordar con el concesionario el contenido y alcance del piso mínimo en que se debe prestar el servicio, lo cual resulta contrario a la dinámica misma de las concesiones administrativas de servicios de interés general y a la finalidad que persigue la configuración constitucional del Estado regulador.

De tal suerte, ese tipo de interpretación pretendido por las quejas principales debe desecharse, pues no encuentra lógica en la naturaleza jurídica de las concesiones administrativas, particularmente, en cuanto a las cláusulas de carácter regulatorio.

En ese contexto, este órgano jurisdiccional estima que, por tratarse la condición 4.1 apuntada de una cláusula de naturaleza regulatoria, la autoridad demandada no estaba constreñida a desarrollar un determinado procedimiento a fin de "pactar" o "acordar" con las

concesionarias las metas mínimas de calidad en el servicio que debían imperar para el periodo dos mil once a dos mil catorce.

Por consecuencia, todos los conceptos de violación que descansan sobre esa premisa se tornan ineficaces para varlar el sentido de la resolución reclamada."

Cabe destacar que TELNOR interpuso Recurso de Revisión en Amparo con número A.D.R. 2562/2016, radicado por la Segunda Sala de la SCJN, mediante el cual se recurrió la sentencia dictada el diez de marzo de dos mil diecisésis emitida en el expediente D.A. 25/2015 por no favorecer sus intereses, no obstante, se resolvió confirmar la sentencia recurrida y, por ende, no amparar ni proteger a TELNOR.

Por lo anterior, las consideraciones emitidas por las autoridades jurisdiccionales en relación con los argumentos que se encuentran en análisis en el presente apartado, constituyen cosa juzgada al haberse agotado todos los medios de impugnación que se encontraban al alcance de TELNOR para hacerlas valer y, en tal virtud, resulta inoperante que dicha concesionaria pretenda hacerlas valer en el presente procedimiento administrativo sancionatorio, toda vez que esos pronunciamientos se vuelven definitivos e inatacables, al vincular no sólo a la concesionaria sino también a esta autoridad administrativa en la sustanciación de este procedimiento, así como en algún otro procedimiento futuro que se encuentre relacionado con la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, a respetar los términos en los que fueron analizadas y resueltas sus manifestaciones.

Al respecto, resulta aplicable la tesis jurisprudencial antes citada de rubro "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013, REITERA LA MISMA TÉCNICA DE ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO QUE LA LEGISLACIÓN ABROGADA", así como la siguiente jurisprudencia correspondiente a la Novena Época, Registro: 161370, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y

su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Materia(s): Común, Tesis: VI.3o.A. J/81,

Página: 900:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. LO SON AQUELLOS QUE CUESTIONAN ASPECTOS QUE FUERON ESTUDIADOS EN UN JUICIO DE GARANTÍAS ANTERIOR, ATENTO AL PRINCIPIO DE COSA JUZGADA. La autoridad de la cosa juzgada radica en la regulación obligatoria e inalterable de las relaciones jurídicas que son sometidas a juicio, de modo que es una cualidad especial de los efectos de la sentencia, pues estos últimos, en virtud de la cosa juzgada material se vuelven definitivos, incontestables e inatacables al vincular a las partes para todo juicio futuro, lo que se traduce en la estabilidad de los efectos de la sentencia. En esta tesitura, la cosa juzgada representa una garantía de seguridad jurídica, porque tiene que llegar un momento en que las determinaciones jurisdiccionales necesariamente sean inimpugnables y jurídicamente indiscutibles o inmutables; por consiguiente, aun cuando en el amparo en materia agraria, por regla general, no tiene cabida la inoperancia de los conceptos de violación, esto obedece a que el juzgador de garantías está obligado a corregir los errores o deficiencias en que incurran las partes al emitir, lato sensu, sus alegatos jurídicos; empero, son inoperantes aquellos que cuestionen situaciones jurídicas que ya fueron analizadas en otra ejecutoria de amparo, porque las decisiones del tribunal en esa materia se erigen como verdad legal y ya no pueden estar a discusión ni mucho menos reexaminarse, porque ello equivaldría a vulnerar y burlar la inmutabilidad de los efectos de una sentencia cuya observancia, por cierto, es de orden público.

De igual forma, resulta aplicable el siguiente criterio:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INATENDIBLES. LO SON AQUELLOS QUE TIENDEN A COMBATIR CUESTIONES RESUELTA EN UN AMPARO RELACIONADO. Resultan inatendibles aquellos conceptos de violación que tienden a combatir cuestiones resueltas en la misma sesión en un amparo relacionado. Lo anterior se debe a que el tribunal se encuentra impedido para abordar el estudio de esos aspectos, pues ello implicaría atentar contra la inmutabilidad de la cosa juzgada, característica que reviste lo resuelto sobre el o los temas debatidos en la ejecutoria dictada en el diverso amparo relacionado.

Época: Novena Época, Registro: 179086, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Marzo de 2005, Materia(s): Común, Tesis: XIX.2o.40 K, Página: 1090.

De tal manera, las manifestaciones en estudio resultan **Inoperantes** en el presente procedimiento, al controvertir supuestos vicios en la emisión de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** y que fueron hechas valer ante las instancias jurisdiccionales antes precisadas, por lo que al existir pronunciamiento expreso sobre tales circunstancias y en las que se declararon infundados los razonamientos de **TEL NOR**, constituyendo estos cosa juzgada, por lo que en tal sentido esta autoridad retoma dichos argumentos quedando impedida para pronunciarse sobre tales situaciones jurídicas de nueva cuenta.

5. LOS PORCENTAJES OBTENIDOS EN LA ENTREGA DE ENLACES DEDICADOS DEMUESTRAN EL NIVEL DE EFICIENCIA DE TELNOR, YA QUE NO ERA TÉCNICAMENTE FACTIBLE CUMPLIR CON EL 100% DE LAS SOLICITUDES.

Manifiesta **TELNOR** a través de su escrito presentado el cinco de abril de dos mil diecisiete, lo siguiente:

"No obstante todo lo hasta aquí manifestado, suponiendo sin conceder que todo lo anterior no sea aplicable, de todas formas el cumplimiento de mi representada a los plazos impuestos en la Resolución de Metas Mínimas 2011- 2014 es del 99.85%, lo cual muestra la eficiencia en la prestación de los servicios proporcionados por mi representada, lo que el Instituto fue omiso en aclarar en una metodología de cumplimiento."

Traducido lo anterior a cifras concretas, se pretende sancionar a mi representada por el retraso de 1 enlace dedicado que a juicio de esa autoridad (sin tener una base normativa-metodológica) está fuera de tiempo en 2013.

Es grave que el Instituto habiendo sido omiso en publicar una metodología de cumplimiento inicie un procedimiento de sanción, sin base estadística, cuando el requerimiento total de servicios fue de [REDACTED] enlaces dedicados y que al cubrir el 99.90% del total de los enlaces dedicados solicitados a mi representada, se pretenda sancionar a mi representada por un [REDACTED] del total de los enlaces solicitados, que además fue entregado en su momento por mi representada, sin que hubiese existido reclamación alguna hacia mi mandante por parte del solicitante. Sólo como referencia vale la pena indicar que los porcentajes de tolerancia establecidos en el Plan Técnico Fundamental de Calidad en el servicio móvil, establecen parámetros de valor de cumplimiento de

hasta un [REDACTED] como factor no atribuible al prestador del servicio en el cumplimiento de los índices de calidad ya establecidos.

Para el año 2014, Telnor cubrió el [REDACTED] de un total de [REDACTED] enlaces solicitados, por lo que, sin el indispensable eslabón de una metodología de cumplimiento vuelve desproporcional e ilegal que la autoridad pretenda sancionar a mi representada por un [REDACTED] del total de los enlaces solicitados.

Con estos datos (cantidad de Enlaces Dedicados), se puede demostrar la gravedad de la omisión del Instituto en publicar una metodología de cumplimiento que hubiera asignado una ponderación a cada uno de los indicadores que forman un índice, ya que la carga de trabajo y el esfuerzo que realiza la empresa por cumplir con la entrega de los servicios no se puede distribuir de igual manera entre los distintos tipos de enlaces que son contratados. A continuación se presenta un resumen de los enlaces solicitados para los años 2013 y 2014.

Año	Enlaces Solicitados	Enlaces entregados		Enlaces entregados sin reclamo	
		Cantidad	%	Cantidad	%
2013	[REDACTED]	989	[REDACTED]	1	[REDACTED]
2014	[REDACTED]	1,045	[REDACTED]	2	[REDACTED]

Es importante hacer notar que los plazos de entrega de enlaces dedicados y los tiempos de reparación no encuentran soporte en la regulación internacional y ello es así puesto que no es técnicamente factible una exigencia del 100% (cien por ciento) en los tiempos de entrega, inclusive los proveedores de los equipos involucrados indican la probabilidad de falla que tendrán sus equipos." (págs. 45, 46 y 52)

Al respecto, los argumentos de TELNOR son inoperantes, por ir dirigidos nuevamente a demostrar supuestos vicios en los que se incurrió al momento de emitir la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, pues estima que determinar que dicha concesionaria debía cumplir con el 100% de la entrega de los enlaces dedicados, es desproporcional y técnicamente imposible.

Sin embargo, dichas manifestaciones no pueden ser atendidas por este órgano colegiado al estar encaminadas a combatir los supuestos vicios de la citada

RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, circunstancia que como ha quedado precisado líneas arriba, esta autoridad no se encuentra en posibilidad de realizar, al no ser la instancia competente para revisar el contenido de la misma, teniendo como única facultad su aplicación, máxime si en términos del artículo 8 de la LFPA, para este **INSTITUTO** la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, como acto jurídico administrativo es válido hasta en tanto su invalidez no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional competente.

Por lo anterior, no obstante que la misma fue impugnada en su momento a través de los medios de defensa que TELNOR tenía a su alcance, el resultado final de los mismos fue confirmar la validez de la citada Resolución, por lo que esta autoridad se encuentra obligada a aplicarla en sus términos, aún y cuando en consideración de la concesionaria la misma no pueda cumplirse al 100%.

Si lo anterior no fuera suficiente para desestimar los argumentos que se encuentran en estudio, debe decirse que los mismos resultan de igual forma **Infundados**, en virtud de que contrario al dicho de TELNOR, la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, al tratarse de una resolución válida y exigible a la concesionaria, no era suficiente con que cumpliera con el [REDACTED] de las solicitudes de enlaces dedicados dentro del doble del plazo señalado en el año dos mil trece, ni haber cumplido con el [REDACTED] de las solicitudes de dichos enlaces en el año dos mil catorce, pues claramente, la meta mínima establecida para la totalidad de la entrega de los enlaces dentro del doble del plazo señalado, es del 100%, lo que acredita el incumplimiento de la misma.

Por ello resulta infundado que TELNOR manifieste que la pretensión de sancionar por el incumplimiento del [REDACTED] y [REDACTED] de las solicitudes de enlace para cada año, respectivamente, sea desproporcional e ilegal, puesto que este **INSTITUTO** debe aplicar la resolución tal como se encuentra en sus términos, por lo que al no encontrarse previsto en ella ningún supuesto de excepción a su cumplimiento, la

misma se tiene por incumplida de conformidad con la propia información entregada por la concesionaria en atención a los requerimientos que le fueron formulados.

Lo anterior es así, ya que el espíritu de la disposición es justamente exigirle a la concesionaria el mayor parámetro de cumplimiento en la calidad de los servicios que tiene concesionados, puesto que, al tratarse de una de las empresas en telecomunicaciones con mayor presencia y capacidad técnica en el país, se espera que el cumplimiento de las metas de calidad impuestas no se limite a que estas sean las más elevadas, sino que exista un completo y total cumplimiento a la normativa vigente.

Cabe señalar que, la incorporación en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** de una meta de calidad como la que nos ocupa, no puede ser considerada de ninguna manera como ilegal ni desproporcional, puesto que se debe reiterar que en el derecho administrativo y, sobre todo, en el ámbito de la asignación de títulos de concesión y el régimen jurídico que les aplica, se permite la incorporación de condiciones, cláusulas y obligaciones cuyo cumplimiento representa un grado de complejidad superior al resto de las obligaciones de carácter administrativo. Así, la justificación de este tipo de condiciones u obligaciones se encuentra estrechamente relacionada con el tipo y magnitud del bien o servicio de carácter público que se encuentre concesionado.

De esta forma, existe una relación directa entre el bien o servicio jurídico concesionado y el grado de tutela que del mismo se espera por parte del concesionario, cuyo cumplimiento se pretende garantizar con la imposición de condiciones y obligaciones exorbitantes, como en el caso concreto lo representa el imponer una meta mínima del 100% en la entrega de enlaces dedicados, resultando aplicable el criterio hecho valer con anterioridad de rubro "**CONTRATOS**

ADMINISTRATIVOS, SE DISTINGUEN POR SU FINALIDAD DE ORDEN PÚBLICO Y POR EL RÉGIMEN EXORBITANTE DEL DERECHO CIVIL A QUE ESTÁN SUJETOS".

Si bien en el caso concreto no nos encontramos frente a condiciones o cláusulas establecidas en un contrato administrativo, sí estamos frente a un acto administrativo diverso en el que es posible el establecimiento de obligaciones que tengan por objeto asegurar el funcionamiento regular del servicio público, razón por la cual resultan **inoperantes e infundados** los argumentos vertidos por TELNOR.

6. LA RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 NO CONTEMPLA UNA META DEL 100% PARA LA REPARACIÓN DE ENLACES URGENTES DENTRO DE LOS PLAZOS DE CUATRO, OCHO Y DIEZ HORAS, POR LO QUE DICHA OBLIGACIÓN NO SE INCUMPLE.

Continúa manifestando TELNOR en su escrito presentado el cinco de abril de dos mil diecisiete, lo siguiente:

"Por otra parte y por lo que hace al tema de reparaciones de enlaces dedicados en 4, 8 y 10 horas, se aclara a esa autoridad que en la información que fue entregada por Telnor se hizo alusión al 100%. En este sentido, Telnor desea aclarar que ese 100% se colocó únicamente como referencia y no como meta, puesto que en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 no se menciona ni se hace referencia a porcentaje alguno.

Al igual que en el tema de los plazos de entrega de enlaces dedicados, en el caso de reparación de fallas, la autoridad omitió señalar el factor de ponderación que corresponde a cada una de las incidencias, lo que conduce a una imposibilidad en la medición de estos supuestos indicadores." (pág. 44 y 45)

Al respecto, los argumentos de TELNOR resultan **fundados**, de conformidad con las siguientes consideraciones.

En principio, debe decirse que las manifestaciones en estudio van dirigidas a controvertir el incumplimiento al Resolutivo Segundo, únicamente por lo que

respecta a la reparación de enlaces dedicados, dentro de los plazos de cuatro, ocho y diez horas, en virtud de que para dichos plazos, no se encuentra prevista una meta del 100% como sí se prevé para la entrega de enlaces dedicados dentro del doble del plazo señalado para tales efectos.

La ausencia de dicho porcentaje como meta mínima se advierte de la siguiente transcripción de la sección respectiva del Resolutivo Segundo de la citada Resolución:

"12. REPARACIÓN DE FALLAS. La reparación de fallas en el servicio de enlaces dedicados se realizará conforme a lo siguiente, una vez que se haya recibido el reporte correspondiente:"

Tipo de Incidencia	Enlaces dedicados local, larga distancia nacional y larga distancia internacional
Muy Urgente	4
Urgente	8
No Urgente	10

En tales consideraciones, se estima que le asiste la razón a TELNOR en cuanto a que para los indicadores de reparación de enlaces en los plazos urgentes de cuatro, ocho y diez horas, no se encuentra prevista una meta del 100%, como de manera imprecisa se asentó en la información proporcionada por dicha concesionaria, así como en el acuerdo de inicio de procedimiento. Por lo cual, atendiendo al principio de tipicidad aplicable al derecho administrativo sancionador, se concluye que no es posible acreditar un incumplimiento a la meta de calidad, únicamente por lo que se refiere a la reparación de enlaces, al no encontrarse presente el elemento porcentual exigido.

No obstante lo anterior, cabe señalar que con dichos argumentos no se desvirtúa el incumplimiento a las metas de calidad establecidas para la medición del ISED relativas a la entrega de enlaces dedicados, para las cuales sí se previó

expresamente una meta del 85% en el plazo establecido y del 100% en el doble del plazo señalado, por lo que subsiste dicho incumplimiento.

En ese sentido, al no desvirtuarse la totalidad de las consideraciones que se tomaron como base para imputar el incumplimiento al Resolutivo Segundo de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, debe recalcarse que la consideración esgrimida en el presente argumento resulta fundada y suficiente para desvirtuar la imputación formulada **ÚNICAMENTE** por lo que hace a la reparación de fallas del servicio de enlaces dedicados.

7. LA RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA Y LA RESOLUCIÓN DE OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017, SUSTITUYERON LA RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, POR LO QUE AQUELLAS DEBÍAN APlicarse, AL RESULTAR MÁS BENÉFICAS PARA TELNOR.

En el escrito presentado por TELNOR el cinco de abril de dos mil diecisiete, la concesionaria manifiesta lo siguiente:

"La utilización de la resolución aprobada por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones en su XIX Sesión Ordinaria del 2012 celebrada el 11 de julio de 2012 mediante acuerdo P/110712/356 (en adelante la "Resolución de Metas Mínimas 2011-2014"), como fundamento del presente procedimiento de imposición de sanción es violatoria de los artículos 1 y 14 de la CPEUM por inobservancia e inaplicación de los mismos en beneficio de mi representada, tal y como se procede a demostrar.

En estas condiciones, si en una norma administrativa específica no existen beneficios o casos de excepción favorables al gobernado, sin embargo, dicha norma se modifica para incluir beneficios o casos de excepción, entonces opera el derecho a favor del imputado.

Lo anterior con independencia de que al tiempo de la comisión de la falta la norma modificada todavía no estaba vigente, pues, según el

citado principio constitucional de retroactividad, debe privilegiarse la norma que más favorezca al imputado.

En suma, de los antecedentes jurisprudenciales transcritos podemos concluir que los tribunales federales han sostenido válidamente que al haberse emitido una nueva regulación aplicable a la materia como es el caso de la Resolución de Preponderancia que estableció condiciones más favorables en favor de mi representada en materia de calidad de los servicios, el Instituto debe aplicarla en este procedimiento en favor de mi representada.

A continuación se detalla esta afirmación:

Es claro que en aplicación al desempeño de Telmex en cuanto a los plazos de entrega de enlaces, la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, no establece indebidamente la posibilidad de excluir de la medición casos de: a) solicitudes fuera de pronóstico; b) fuerza mayor y caso fortuito; c) causas imputables al concesionario solicitante, al cliente final, o a terceros; d) inseguridad pública; e) necesidad de despliegue de nueva obra civil; f) servicios solicitados excediendo los pronosticados, entre otros.

No obstante lo anterior, en la emisión de la Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina al grupo de interés económico del que forman parte América Móvil, S.A.B. de C.V., Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., Radiomóvil Dipsa, S.A.B. de C.V., Grupo Carso, S.A.B. de C.V. y Grupo Financiero Inbursa, S.A.B. de C.V., como agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones y le impone las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia, aprobada en su V Sesión Extraordinaria celebrada el 6 de marzo de 2014, mediante Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76 (en adelante la "Resolución de Preponderancia") el IFT realizó un estudio más profundo y exhaustivo de la provisión por parte de Telmex de enlaces dedicados a otros concesionarios que lo contenido en la Resolución de Metas Mínimas.

La Resolución de Preponderancia reiteró los tiempos límite para entregar enlaces que ya se habían establecido en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, sin embargo, también ordenó en una medida transitoria la realización de un procedimiento de aprobación del IFT aquellas condiciones complementarias a incluirse en una Oferta Pública Mayorista de Enlaces.

Así las cosas, la Resolución P/IFT/EXT/241115/170 de 24 de noviembre de 2015 que aprobó la Oferta Mayorista de Provisión de Enlaces 2016-2017 (Oferta Mayorista de Enlaces) derivada de la Resolución de

Preponderancia sustituyó la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, precisamente por carecer de elementos metodológicos esenciales para su cumplimiento y por todos aquellos factores que desde el punto de vista técnico afectan la prestación de cualquier tipo de servicio como los antes mencionados.

Como se puede observar claramente, las medidas impuestas por ese Instituto relacionadas con el Servicio Mayorista de Arrendamiento de Enlaces Dedicados Locales, de Larga Distancia Nacional y/o de Larga Distancia Internacional versan sobre el mismo tema del servicio de enlaces dedicados contenido en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, por lo que es claro que la Resolución de Preponderancia vino a dejar sin efectos la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, puesto que la ley o regulación posterior deroga o abroga la anterior.

Es así que la Resolución de Preponderancia dejó sin efectos la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, por lo que aplicando a contrario sensu el primer párrafo del artículo 14 Constitucional (si una ley o regulación expedida con posterioridad al hecho es en beneficio de un particular, la autoridad está obligada a aplicarla) en relación con el segundo párrafo del artículo 1 Constitucional (las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia) es claro que ese Instituto carece de elementos para iniciar el procedimiento administrativo de imposición de sanciones que nos ocupa, puesto que ha aplicado una resolución que ya no tiene vigencia y que quedó sin efectos por la emisión de otra resolución posterior más favorable a mi representada.

La Resolución de Preponderancia, es un instrumento normativo de derecho administrativo sancionador, en la que se aprecia que el Instituto realizó un análisis exhaustivo, profundo y baste del entorno de provisión de enlaces dedicados y sobre todo, superior y más reciente que la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014.

De hecho, el 5 de noviembre de 2014, el Pleno del Instituto en su XVI Sesión Ordinaria mediante Acuerdo P/IFT/051114/371, aprobó la "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL AUTORIZA LA OFERTA DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MAYORISTA DE ARRENDAMIENTO DE ENLACES DEDICADOS LOCALES, DE LARGA DISTANCIA NACIONAL, DE LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL Y DE INTERCONEXIÓN PARA CONCESIONARIOS DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES PRESENTADA POR TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C. V."

Esta Oferta de Referencia contiene disposiciones en materia de metas de calidad en la entrega de enlaces, por lo que como ya se dijo anteriormente, la Resolución de Preponderancia al momento de haberse emitido, sustituyó y dejó sin efectos la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, lo cual además, se confirma en virtud del Tercero Transitorio de la LFTyR ya referido.

Por todo lo anterior, ese Instituto debe evaluar el cumplimiento de las medidas a la luz de la Resolución de Preponderancia, los acuerdos y Ofertas de Referencia que de ella emanan, lo que en la especie no sucede dejando en estado de indefensión a Telnor al aplicar para la evaluación de las medidas impuestas en materia de calidad del servicio una resolución que, como ya se dijo anteriormente, carece de índices, indicadores, factores de ponderación, metodología para el cálculo de las metas y salvedades no imputables a mi representada, además de no aplicar en forma retroactiva en beneficio de mi representada la Resolución de Preponderancia, los acuerdos y Ofertas de Referencia que de ella emanan para la medición de los plazos de entrega por ser lo efectivamente aplicable en relación con la condición 4-1 del título de concesión de Telnor. (págs. 3, 7, 10, 11 y 18 a 24)

Como se puede observar, para un mismo tema se han emitido 3 Resoluciones que manejan criterios distintos sobre cómo medir el cumplimiento del servicio de enlaces dedicados, siendo éstas la Resolución del pleno P/210312/109; la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 y la Resolución de Preponderancia, dicho (sic) concurrencia de diferentes normas para regular un supuesto legal, tendría que haber sido resuelto mediante la publicación de una metodología de cumplimiento.

Lo anterior sin perjuicio de que es claro que la última resolución en materia de metas mínimas de calidad es la que se contiene en la Resolución de Preponderancia, por lo que tácitamente dejó sin efectos las dos resoluciones anteriores en el tema de la medición de la calidad del servicio de enlaces dedicados.

En la Resolución de Preponderancia se reconoce expresamente la siguiente casuística, que tendría que haber sido materia de la publicación de una metodología de cumplimiento complementaria a la Resolución de Metas Mínimas, en la que se indicara que las metas de calidad en el caso de enlaces dedicados aceptan salvedades toman en consideraciones los factores técnicos que normalmente acontecen al proporcionar el servicio de enlaces dedicados, tal y como posteriormente lo resolvió el Instituto al autorizar la Oferta de Referencia del Servicio de

Enlaces Dedicados que fue aprobada por ese mismo Instituto para el año 2015 y que a letra señala:

El hecho de que las metas de calidad establecidas en la Resolución de Preponderancia se hayan impuesto con posterioridad a la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, implica que la autoridad reconoce tácitamente que las medidas impuestas anteriormente eran inalcanzables y desarrollan la metodología objetiva que debía garantizar su cumplimiento y por ello establece estas nuevas medidas para tratar de corregir en lo posible lo que en la Resolución de Metas Mínimas 2011 -2014 es simplemente de imposible cumplimiento.

En este mismo sentido, al ser posterior la Resolución de Preponderancia, es claro que las metas mínimas para el servicio de enlaces dedicados aplicables para evaluar la calidad del servicio, son las que se contienen en la resolución en comento y no así las de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, puesto que no se pueden tener dos metas y procedimientos distintos para medir el mismo concepto, ya que el cumplimiento de la primera implica el incumplimiento de la segunda. (págs. 40 a 44)

Por su parte, en estrecha relación con las anteriores manifestaciones, mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este IFT el doce de marzo de dos mil diecinueve, TELNOR formuló diversos argumentos vinculados con las pruebas supervenientes exhibidas a través del mismo ocuso, las cuales consistían en tres cartas suscritas por ATT, BERRYMEX y AXTEL, respectivamente, a través de las cuales presuntamente, se hace referencia las causas por las que TELNOR no pudo cumplir con la entrega de los tres enlaces dedicados, dentro de los plazos establecidos en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014. Dichos argumentos son los siguiente:

De todo el historial de los 3 enlaces descritos, no se aprecia que haya existido dolo de parte de Telnor para entregar los enlaces en un lapso de tiempo más amplio. Más bien, lo que se aprecia es que Telmex (SIC) hizo los esfuerzos posibles para entregar dichos enlaces a sus clientes. Asimismo, es palpable, que de no haber existido las causas imputables a terceros que muestran los 3 casos, Telnor hubiera entregado los enlaces en fecha previas.

Lo anterior da pie a que el IFT resuelva, que al aplicar el principio de norma posterior más favorable referente a los 3 enlaces cuestionados, es

posible concluir que no existen elementos de convicción suficientes para destruir la presunción de inocencia de Telnor es decir, no es posible acreditar el incumplimiento de Telnor a la tabla de plazos que incluye la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 y el marco jurídicos de preponderancia.

Al respecto, la totalidad de sus manifestaciones resultan infundadas en atención a las siguientes consideraciones:

En principio, debe decirse que contrario a lo manifestado por TELNOR, la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** y la "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA AL GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO DEL QUE FORMAN PARTE AMÉRICA MÓVIL S.A. B. DE C.V., TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A. B. DE C.V., TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V., RADIOMÓVIL DIPSA, S.A.B. DE C. V., GRUPO CARSO, S.A.B. DE C.V., Y GRUPO FINANCIERO INBURSA, S.A.B. DE C.V., COMO AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES Y LE IMPONE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA EVITAR QUE SE AFECTE LA COMPETENCIA Y LA LIBRE CONCURRENCIA" aprobada por el Pleno de este INSTITUTO en su V sesión extraordinaria celebrada el seis de marzo de dos mil catorce, mediante acuerdo P/IFT/EXT/060314/76 (en adelante la "RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA"), así como la diversa P/IFT/EXT/241115/170 emitida por el Pleno de este INSTITUTO en su XLVI Sesión Extraordinaria celebrada el veinticuatro de noviembre de dos mil quince denominada "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES MODIFICA Y AUTORIZA AL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE LOS TÉRMINOS Y CONDICIONES DE LA OFERTA DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MAYORISTA DE ARRENDAMIENTO DE ENLACES DEDICADOS LOCALES, ENTRE LOCALIDADES Y DE LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL PARA CONCESIONARIOS DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES PRESENTADA POR TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V. APPLICABLE DEL 1 DE ENERO DE 2016 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017" (en adelante la "OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017"), son resoluciones que

tienen distintos fines y objetos, por lo que no puede asumirse que cualquiera de las dos últimas substituyeran o abrogaran de manera tácita a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, tal como se precisa a continuación.

Lo anterior es así, ya que de acuerdo a la Modificación al **TÍTULO DE CONCESIÓN** otorgado a **TELNOR** el siete de diciembre de mil novecientos noventa por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, dicha concesionaria se obligó en términos de la Condición 4-1 del citado título habilitante, a prestar el servicio público de forma continua y eficiente.

Para lo anterior, la citada Condición estableció que **TELNOR** a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y cinco y cada cuatro años contados a partir de esa fecha, debe presentar para su aprobación las metas mínimas de calidad en el servicio.

En ese entendido, la Resolución mediante la cual la extinta **COFETEL** establece las metas mínimas de calidad de servicio, así como los nuevos parámetros a que se refiere la condición 4-1 del **TÍTULO DE CONCESIÓN** para el periodo 2011- 2014, estableció los índices de calidad siguientes:

- ICON
- ICAL
- ICALD
- ISED

Ahora bien, la **OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017** mediante la cual se modifica y se autoriza la oferta de referencia de **TELNOR** para la prestación del servicio mayorista de arrendamiento de enlaces dedicados locales, entre localidades y de larga distancia internacional, estableció en su Considerando Segundo lo siguiente:

Jx

SEGUNDO. Medidas. Las empresas de telecomunicaciones demandan el servicio de arrendamiento de enlaces dedicados a efecto de poder conectar elementos de su infraestructura de telecomunicaciones en aquellas rutas en las cuales no cuentan con medios de transmisión para proporcionar sus servicios o para proporcionar servicios al usuario final, así como para proveer el servicio en los casos en que no se cuente con capacidad en una determinada ruta o ciudad para la creación de una red privada; en estos casos la calidad de servicio también resulta fundamental puesto que una falla o degradación de la misma se traslada a la prestación de otros servicios de telecomunicaciones.

Es así que Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos de Noroeste, S.A. de C.V. cuentan con la red de mayor capilaridad en el país, tanto en transporte de tráfico entre ciudades como al interior de una misma ciudad, con lo cual son las empresas que permitirían a otras empresas complementar sus redes públicas de telecomunicaciones.

Por lo anterior, es que el Instituto consideró necesario el establecimiento de medidas que obligaran al AEP a ofrecer el servicio mayorista de arrendamiento de enlaces dedicados en condiciones no discriminatorias y a precios que permitieran la entrada eficiente de otros operadores a la prestación de servicios de telecomunicaciones y que se garantizara el contar con niveles de calidad adecuados.”

Con lo anterior, es dable concluir que la resolución P/IFT/EXT/241115/170 no tuvo por objeto determinar los índices de calidad en la prestación de los servicios de enlaces dedicados, relacionado con el cumplimiento de la condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN, que por otro lado sí fueron establecidos en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.

En ese sentido, los parámetros y las metas de calidad establecidas en la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, no fueron sustituidas con la resolución P/IFT/EXT/241115/170 mediante la cual se aprobó la OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017, puesto que ésta se pronunció respecto de las condiciones del sector de telecomunicaciones en términos de la Reforma Constitucional en la materia, dónde precisamente su objetivo es obligar al AEP a ofrecer el servicio mayorista de arrendamiento de enlaces dedicados en

condiciones no discriminatorias y a precios que permitieran la entrada eficiente de otros operadores a la prestación de servicios de telecomunicaciones, de lo que se sigue que no existe una correlación directa entre ambas resoluciones.

A mayor abundamiento, debe señalarse que en la **RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA** se estableció en la Medida Cuadragésima Primera que la oferta del Servicio Mayorista de Arrendamiento de Enlaces Dedicados Locales, de Larga Distancia Nacional y de Larga Distancia Internacional debía comprender entre otros aspectos:

- a) Las características del servicio
- b) Los plazos de entrega, reparación de fallas y gestión de incidencias
- c) Los procedimientos para la contratación, entrega de los servicios, reparación de fallas, mantenimiento y gestión de incidencias
- d) Parámetros e indicadores de los niveles de calidad
- e) Penas convencionales
- f) Las características y normativa técnica de la infraestructura
- g) Las demás que sean necesarias para la correcta prestación de los servicios.

En ese sentido, no pasa desapercibido que la citada resolución establece un parámetro e indicadores de calidad, sin embargo, éstos se refieren a la calidad respecto de las solicitudes presentadas y la atención y reparación en casos de fallas en la prestación del servicio tal y como se advierte del ANEXO C del ACUERDO DE CALIDAD Y SUMINISTRO DE SERVICIO (SLA) de la resolución P/IIFT/EXT/241115/170 que aprobó la Oferta Mayorista de Provisión de Enlaces 2016-2017:

SIN TEXTO
SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

En relación con las afectaciones que pudieran ocurrir con el Servicio de Arrendamiento de Enlaces Dedicados, Telnor se compromete a solucionarlos considerando su ubicación y gravedad, contados a partir de la debida y formal notificación a Telnor, de conformidad con los siguientes plazos:

Plazos máximos	
Tipo de incidencia	Enlaces locales, entre Localidades y larga distancia Internacional
Prioridad 1	4 horas
Prioridad 2	8 horas
Prioridad 3	10 horas

Lo anterior, guarda proporción con la naturaleza con la que fue emitida la **RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA** y con la resolución que aprobó la **OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017**, puesto que dichas resoluciones buscan obligar al AEP a ofrecer el servicio mayorista de arrendamiento de enlaces dedicados en condiciones no discriminatorias y a precios que permitieran la entrada eficiente de otros operadores a la prestación de servicios de telecomunicaciones, en cumplimiento a la regulación asimétrica a la que se encuentra sujeto en su calidad de AEP, por tanto, sus manifestaciones resultan infundadas.

Asimismo, debe considerarse que las medidas impuestas al AEP a través de la **RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA** son impuestas de manera general al grupo de empresas pertenecientes al mismo grupo de interés, por lo que no puede considerarse que las obligaciones impuestas en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, derivada de la Condición 4-1 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, puedan ser sustituidas con las medidas impuestas en su carácter de integrante del AEP en el sector de telecomunicaciones, cuya naturaleza es completamente diversa.

3

Lo anterior, ya que las propias medidas de preponderancia dieron origen a un nuevo marco regulatorio donde **TEL NOR** no participa como un concesionario sino como parte de un grupo de interés donde si bien, cuenta con el carácter de concesionario, dadas las condiciones en el sector, es declarado como parte del **AEP**, esto es, una calidad de sujeto distinta respecto de la requerida por el presunto incumplimiento a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, con las que sólo se le vinculaba por su carácter de concesionario y el respectivo cumplimiento de su título.

En ese sentido, la carga impuesta como parte del **AEP**, tal y como se ha señalado, no es una normatividad personal y directa sino que es impuesta a un grupo de empresas que además de ser concesionarios en algunos casos, dada su participación conjunta en el sector, son considerados como un grupo de interés y como tal, a efecto de preservar las condiciones de competencia en dicho sector, es que las medidas impuestas, tienen como finalidad, tal y como se ha señalado ofrecer el servicio mayorista de arrendamiento de enlaces dedicados en condiciones no discriminatorias y a precios que permitieran la entrada eficiente de otros operadores a la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Ahora bien, aun cuando fuera procedente considerar que regulan la misma materia, debe señalarse que en cualquier caso, no comparten el mismo ámbito de validez temporal, puesto que la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** materia del presente procedimiento, como su propio nombre lo refiere, sólo podría considerarse aplicable en el periodo comprendido entre el año dos mil once y el año dos mil catorce, de allí que precisamente su cumplimiento o su incumplimiento depende de la temporalidad en que la conducta fue cometida, en tanto que la **OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017** regula los años dos mil diecisésis y dos mil diecisiete.

Así, la **RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA** no puede resultar aplicable a la supervisión de las metas mínimas previstas en el servicio de enlaces dedicados para los años dos mil once, dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, ya que tal como lo refiere TELNOR en sus manifestaciones, la **OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017**, derivó de la **RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA** y fue emitida hasta el año dos mil quince, regulando los años dos mil diecisésis y dos mil diecisiete, con lo que se acredita que el ámbito de vigencia temporal de dichas resoluciones es completamente distinto al de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, por lo que no es válido considerar la existencia de una sustitución o derogación de esta última, pues las metas de calidad previstas para el periodo comprendido entre el año dos mil once y el dos mil catorce, subsistieron hasta concluido el tiempo para el que fueron hechas, en donde el grado de cumplimiento resultó ser de mayor, que en las posteriores resoluciones.

- ✓ Por lo anterior esta autoridad estima, que no se actualizan los supuestos de la derogación de una norma anterior, por la expedición de una norma posterior de acuerdo con lo antes señalado.

Al respecto, sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia:

“**CONFLICTO DE LEYES. ES INEXISTENTE CUANDO OPERA LA DEROGACIÓN TÁCITA DE LA LEY ANTERIOR POR LA POSTERIOR.** Cuando el conflicto de leyes se plantea entre una ley anterior y una posterior en la regulación que realizan sobre la misma materia, si ambas tienen la misma jerarquía normativa, fueron expedidas por la misma autoridad legislativa y tienen el mismo ámbito espacial de vigencia, cabe concluir que no existe conflicto entre ellas, porque aun cuando no haya disposición derogatoria, opera el principio jurídico de que la ley posterior deroga tácitamente a la anterior en las disposiciones que le sean total o parcialmente incompatibles.”

Época: Novena Época, Registro: 195858, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Julio de 1998, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 32/98, Página: 5

A mayor abundamiento, no pasa desapercibido para esta autoridad el hecho de que incluso TELNOR reconozca que ambas resoluciones son distintas, puesto que ella misma advierte que existen diferencias entre ellas, con lo cual es factible advertir que la calidad y los parámetros establecidos en las medidas de preponderancia son únicamente respecto de la oferta del servicio y no respecto de la prestación del servicio como prudentemente se advierte en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, ya que en esta última sí existe un procedimiento y formulación para obtener la calidad del servicio prestado, en tanto, que las medidas sólo establecen la temporalidad a que se encuentra sujeta TELNOR de dar respuesta a las solicitudes realizadas por los concesionarios solicitantes en la prestación del servicios de enlaces dedicados, con lo cual se advierte un reconocimiento tácito de la naturaleza distinta entre ambas resoluciones.

Asimismo, también resulta infundado el hecho de que TELNOR manifieste que: "...la autoridad reconoce que las metas impuestas anteriormente, eran inalcanzables, por lo que desarrollaron la metodología objetiva que debía garantizar su cumplimiento..." puesto que como se ha advertido en el presente apartado, no existe un reconocimiento por parte de esta autoridad mediante el cual se considere que las metas mínimas eran inalcanzables sino que por el contrario, reconoce que dicha concesionaria adquirió una nueva calidad de sujeto, como parte del AEP y que por ello, la oferta de servicios relativos a enlaces dedicados debe pasar por la confiabilidad de que los mismos, en caso de que se hayan solicitado, sean entregados a dichos solicitantes sin que exista demora o dilatación del AEP con el objeto de evitar barreras a la entrada y dar cumplimiento a la Reforma Constitucional en la materia, esto es, ofrecer el servicio mayorista de arrendamiento de enlaces dedicados en condiciones no discriminatorias y a precios que permitieran la entrada eficiente de otros operadores a la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Ahora bien, aun suponiendo sin conceder que la **OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017**, regulara la misma materia e impusiera el mismo tipo de obligaciones a cargo de **TEL NOR**, que las previstas la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, se advierte que para aplicar retroactivamente una norma jurídica en beneficio de un particular, deben actualizarse diversos supuestos o condiciones, tal como ha sido reconocido por la **SCJN** en las siguientes jurisprudencias, cuyos rubros y textos señalan:

*DEFRAUDACIÓN FISCAL, LA ACTUALIZACIÓN DE LAS CANTIDADES RELATIVAS AL MONTO DEL PERJUICIO A LA HACIENDA PÚBLICA SEÑALADAS EN LAS FRACCIONES I A III DEL ARTÍCULO 108 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, DE CONFORMIDAD CON EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN EL PRECEPTO 17-A -RESOLUCIÓN DE MISCELÁNEA FISCAL- NO SE TRADUCE EN UNA REFORMA A LA NORMA PENAL QUE PERMITA LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD PARA LA OBTENCIÓN DE LA SUSTITUCIÓN Y CONMUTACIÓN DE SANCIONES O CUALQUIER OTRO BENEFICIO PREVISTO EN LA LEY. El artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación establece un procedimiento de actualización de las cantidades en moneda nacional referentes a las contribuciones, los aprovechamientos y las devoluciones a cargo del fisco federal, que realiza el Servicio de Administración Tributaria tomando en consideración la inflación entre otros factores; actualización que se publica en el Diario Oficial de la Federación a través del anexo de la Resolución Miscelánea Fiscal correspondiente y que en forma periódica incide en el contenido de las fracciones I a III del numeral 108 del citado código que permiten determinar el monto del perjuicio ocasionado al fisco y, con base en lo anterior, fijar la pena de prisión a imponer dentro de un mínimo y un máximo. Ahora bien, es cierto que en términos del artículo 14 constitucional, a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, de lo que se deduce que excepcionalmente sí puede tener ese efecto en su beneficio, sin embargo, respecto de las cantidades referidas, no es aplicable el principio de retroactividad antes mencionado a favor del sentenciado, porque la citada actualización deriva de una miscelánea fiscal que no es una norma legislativa o reglamentaria, sino que sus disposiciones son administrativas que una específica autoridad hacendaria puede emitir, esto es, en sentido formal no se trata de una ley aunque a que debe tenerse presente que el numeral 92, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, dispone que la fijación de la pena de prisión que corresponde a los delitos fiscales, de acuerdo con los límites del monto de las cantidades que constituyan el perjuicio, será conforme al establecido cuando se efectúe la

conducta ilícita de que se trate; en ese tenor, para la referida actualización no opera el mencionado principio, porque el delito se consuma desde el momento en que se realiza la descripción típica, en consecuencia, para establecer el quantum de la pena para la obtención de los beneficios de la sustitución y commutación de sanciones o cualquier otro previsto en la ley, debe estarse a la norma vigente al momento de la consumación del hecho delictivo."

Época: Décima Época, Registro: 2008078, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 56/2014 (10a.), Página: 192.

"PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD DE LA NORMA POSTERIOR MÁS FAVORABLE. PROcede APlicarLo EN BENEFICIO DEL GOBERNADO CUANDO LA NUEVA DISPOSICIÓN DEJA DE CONSIDERAR ANTIJURÍDICA LA CONDUCTA SANCIONADA CON MULTA FISCAL. Si se toma en cuenta que esta Segunda Sala en la Jurisprudencia 2a./J. 8/98 de rubro: "MULTAS FISCALES. DEBEN APlicARSe EN FORMA RETROACTIVA LAS NORMAS QUE RESULTEN BENÉFICAS AL PARTICULAR.", determinó que el principio de retroactividad de la norma más favorable, que tradicionalmente se vinculaba exclusivamente con los delitos y las penas, se ha extendido a las multas fiscales dada la similitud que guardan con las penas, por identidad de razón el citado principio resulta también aplicable cuando lo que se modifica no es la norma sancionadora, en sí misma, sino la que considera antijurídica la conducta del administrado, o la que fija el alcance de ésta, y como consecuencia de ello deja de ser punible la conducta en que incurrió el gobernado con anterioridad a su vigencia, en virtud de la repercusión que esa modificación tiene en la sanción respectiva. Empero, el beneficio de la aplicación retroactiva de la norma posterior más favorable respecto a las multas fiscales, opera siempre que dicha norma se explida o cobre vigencia cuando aún no se emite la resolución correspondiente o se encuentra transcurriendo el plazo legal que tiene la autoridad para hacerlo."

Época: Décima Época, Registro: 2003349, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 2, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a./J. 22/2013 (10a.), Página: 1321.

Asimismo, al resolver la contradicción de tesis 28/2004, la Primera Sala de la SCJN consideró:

(...) el artículo 14 constitucional, en su primer párrafo, prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna.

Ahora bien, una ley es retroactiva cuando vuelve al pasado para cambiar, modificar, o suprimir situaciones jurídicas ya acaecidas.

Interpretado a contrario sensu, el citado precepto otorga un derecho al individuo, consistente en que se le aplique retroactivamente una ley penal, cuando ello sea en su beneficio.

En efecto, si un individuo cometió un delito estando vigente una ley sustantiva con base en la cual se le sentenció, y con posterioridad se promulga una nueva ley que prevé una pena menor para el mismo delito, o según la cual, el acto considerado por la ley antigua como delito, deja de tener tal carácter; el individuo tiene el derecho, constitucionalmente protegido, a que se le aplique retroactivamente la nueva ley y, por ende, se le reduzca la pena o se le ponga en libertad. Esto es así, porque si el legislador en un nuevo ordenamiento legal, dispone que un determinado hecho ilícito merece ser sancionado con una pena menor, o que no hay motivos para suponer que a partir de ese momento el orden social pueda ser alterado con un acto que anteriormente se consideró como delictivo, no es válido que el poder público insista en exigir la ejecución de la sanción tal como había sido impuesta, por un hecho que ya no la amerita o que no la merece en tal proporción

(...)

De conformidad con los criterios antes señalados, se deduce que para aplicar retroactivamente una norma jurídica que otorgue un mayor beneficio a un particular dentro de un procedimiento sancionatorio, es necesario que se actualicen los siguientes supuestos:

- Que la norma que se pretenda aplicar de manera retroactiva se encuentre contenida en una ley o reglamento, formalmente hablando.
- Que la norma modificada deje de considerar antijurídica la conducta del administrado, o los alcances de esta como puede ser el caso de una menor penalidad prevista para dicha conducta.

En ese orden de ideas, se estima que en el caso concreto no es procedente aplicar la resolución de OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017, de manera retroactiva a TELNOR, ya que ni ésta, ni la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, constituyen actos formalmente legislativos ni reglamentarios a los que

por naturaleza está referida la aplicación del citado principio, pues ninguna de ellas ha sido emitida por el Congreso de la Unión, ni por el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Lo anterior es así, ya que las mismas constituyen únicamente resoluciones administrativas cuyo contenido vincula de manera específica y exclusiva a TELNOR, a cumplir con ciertas obligaciones en un periodo de tiempo determinado, por lo que ninguna de ellas puede aplicarse de manera retroactiva, máxime si en su contenido no se encuentra prevista la descripción típica ni la sanción prevista para su actualización, circunstancias que deben encontrarse establecidas únicamente en la Ley de conformidad con el principio de reserva de Ley.

En ese sentido, no resulta procedente aplicar retroactivamente la resolución de **OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017**, pues la misma no dejó de considerar sancionable la conducta imputada a TELNOR en el presente procedimiento, ni mucho menos dejó de contemplar la conducta típica, pues retomando las propias manifestaciones de la concesionaria, dicha resolución vino a reiterar los plazos de entrega de enlaces dedicados previstos en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, con lo cual se advierte que no existió una modificación a la norma que considera antijurídica la conducta que se le imputó.

En adición, debe precisarse que ninguna de las resoluciones en cita, contiene la norma sancionadora que se estimó actualizada en el caso concreto, pues la violación a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, es sancionable por el artículo 71, Inciso C), fracción V de la LFT por lo que hace a los incumplimientos consumados hasta el tercer trimestre de dos mil catorce y por el artículo 298, Inciso B), fracción IV de la LFT por lo que hace al incumplimiento consumado en el último trimestre de dos mil catorce, siendo únicamente en relación con estos dos preceptos legales, respecto de los cuales, en su caso, pudiera realizarse el ejercicio solicitado.

Para pronta referencia, conviene transcribir el contenido de las citadas normas, para demostrar que en esencia continúan sancionando la misma conducta:

"**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:

(...)

IV. Otras violaciones a esta Ley, a los Reglamentos, a las disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales y demás disposiciones emitidas por el Instituto; así como a las concesiones o autorizaciones que no estén expresamente contempladas en el presente capítulo."

"**Artículo 71.** Las Infracciones a lo dispuesto en esta Ley, se sancionarán por la Secretaría de conformidad con lo siguiente:

(...)

B. Con multa de 4,000 a 40,000 salarios mínimos por:

(...)

V. Otras violaciones a disposiciones de esta Ley y las disposiciones reglamentarias y administrativas que de ella emanen.

En ese sentido, al ser la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 una disposición de carácter administrativo, cuya violación se actualizó con comisión de la conducta imputada a TELNOR, resulta procedente sancionarle con fundamento en las disposiciones antes citadas, por cada uno de los períodos descritos, sin que se advierta que existiera una modificación en la descripción de la conducta típica ahí contemplada.

Por lo anterior, no es jurídicamente posible aplicar de manera retroactiva, las consideraciones específicas establecidas en la OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN

DE ENLACES 2016-2017, pues como ha quedado precisado, ésta y la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 no regulan la misma materia, ni la misma temporalidad y no existió modificación respecto de la descripción típica, sin que pase desapercibido que pudiera actualizarse el supuesto solicitado respecto de la sanción correspondiente, elemento que sí fue modificado; sin embargo, tal determinación es propia de la individualización de la sanción que, en su caso, pudiera corresponder, pero no para desvirtuar la imputación formulada.

En cuanto a las manifestaciones formuladas mediante el escrito presentado el doce de marzo de dos mil diecinueve, las mismas resultan **Inoperantes** en atención a lo desarrollado en el presente apartado, ya que al no resultar aplicables en beneficio de TELNOR la RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA ni la OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017, en nada le beneficijan sus argumentos, pues aun cuando el incumplimiento de los plazos para la entrega de enlaces dedicados haya sido atribuible a las empresas que solicitaron los tres enlaces entregados fuera de tiempo, en nada cambia el sentido de la presunción inicial de incumplimiento, pues se reitera que al no contar la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, con supuestos de excepción para el cumplimiento de sus metas de calidad, esta autoridad debe aplicarla en sus términos y por ende, no introducir de manera arbitraria elementos que excluyan la responsabilidad de TELNOR que no se encuentren en dicha resolución, por lo que en ese sentido, las manifestaciones hechas por TELNOR resultan **Infundadas**.

8. CUMPLIMIENTO A LO PREVISTO EN LA CONDICIÓN 4-6 DE SU TÍTULO DE CONCESIÓN.

En relación con el presunto incumplimiento a lo previsto la condición 4-6 de su TÍTULO DE CONCESIÓN, en su escrito de manifestaciones presentado el cinco de abril de dos mil diecisiete, TELNOR señaló lo siguiente:

"Respecto de lo señalado en el inciso 3 al que se le denomina "Presunto Incumplimiento a lo previsto en la condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN" mi representada argumenta lo siguiente:

La condición 4-6 del título de concesión de mi representada señala textualmente lo siguiente:

"4-6 EQUIPO DE MEDICION Y CONTROL DE CALIDAD

"Telnor" deberá tomar todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier aparato de medición usado en conexión con el sistema para efectos de medición de calidad y facturación; asimismo deberá mantener los registros que "La Secretaría" considere necesarios en relación a cualquier aparato de medición que ésta considere sea una fuente de dificultades.

"Telnor" se obliga a permitir que "La Secretaría" revise e inspeccione la manera en que se utilice cualquier aparato de medición y deberá permitir pruebas con el propósito de valuar su precisión, confiabilidad y cumplimiento de normas."

En este sentido, la condición en análisis contiene dos obligaciones que mi representada tiene que observar, una relacionada con el sistema para de (sic) medición de la calidad y la otra relacionada con los sistemas de facturación.

De la lectura del Acuerdo 0034/2017, la autoridad reconoce expresamente que Telnor cumple con lo establecido en el párrafo quinto del resolutivo Tercero de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, por lo que hace a la obligación de asegurar la precisión y confiabilidad de los aparatos de medición conectados para la medición de la calidad de los servicios.

En lo que se refiere a los sistemas de facturación, la autoridad considera que mi representada no cumple con lo dispuesto en la condición 4-6 de su título de concesión, fundando su conclusión en el hecho que la Unidad de Política Regulatoria ("UPR") del IFT señala que "... en la información remitida por Telnor, no se incluye las secciones 6 y 8 a las que se hace referencia anteriormente, tampoco se incluye documento que acredite la referida certificación".

Por ello, la autoridad señala en la página 35 de 83 del Acuerdo 0034/2017 que "... Telnor no remitió información acerca de las medidas razonables tomadas a efecto de que los dispositivos (programas informáticos) aseguren dicha precisión y confiabilidad" y continúa señalando que "... se considera que no puede estimarse cumplida la obligación relativa a tomar todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier aparato de medición usado en conexión con el sistema para efectos de medición de la facturación, ... toda vez que,

aun y cuando manifiesta no contar con dichos equipos, debió haber acreditado la precisión y confiabilidad de los sistemas o programas que manifiesta utilizar".

En relación con lo manifestado por la autoridad, mi representada manifiesta que se trata de una interpretación incorrecta respecto de la información que Telnor proporcionó en respuesta al requerimiento de la autoridad, y por ello estamos ante una apreciación equivocada de los hechos relacionados con esta imputación que se hace a mi mandante.

Es importante señalar que la información enviada por Telnor era suficiente para acreditar el cumplimiento de esta obligación, no obstante ello, mi representada en este acto procede a hacer una explicación más detallada en lo que se refiere a las medidas que aseguran que el sistema de medición de la facturación utilizado por Telnor es confiable.

Empézaremos por explicar las medidas que se han llevado a cabo en TELNOR para asegurar la confiabilidad y precisión de su sistema de facturación:

1. A fin de garantizar la confiabilidad de la facturación de Telnor, en el año 2005 se decidió que su facturación fuera realizada por la empresa Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. ("Telmex"), bajo el mismo proceso y Sistema de Gestión de Calidad que utiliza Telmex, basado en la norma ISO 9001
2. Durante los años 2006 y 2007 se trabajó para que las centrales telefónicas de Telnor grabaran el tráfico de acuerdo a la normatividad técnica que se aplica para la grabación de tráfico en las centrales de Telmex.
3. En el año 2008 se concluyó la adecuación de los sistemas de facturación PISA y Cuenta Maestra de Telmex para facturar a los clientes de Telnor.
Para acreditar las Medidas Razonables tomadas que aseguran que la Facturación es Confiable, el proceso de facturación de Telmex utiliza un Sistema de Gestión de Calidad, basado en la norma ISO 9001, el cual está certificado por el Instituto Mexicano de Normalización y Certificación y se ha mantenido vigente desde el año 2002 a la fecha.
4. Lo anterior significa que, si a partir del año 2008 la facturación de Telnor es ejecutada por Telmex bajo el mismo proceso y Sistema de Gestión de Calidad que utiliza Telmex, la facturación de Telnor goza del mismo nivel de confiabilidad que la facturación de Telmex.
5. Se anexa "Informe de la Facturación, Impresión y Ensobrado" con clave F-15-Frv del día 22 de febrero de este año 2017, el cual muestra cómo se lleva el control de la facturación, impresión y ensobrado que corresponden a las poblaciones de Telnor, junto con poblaciones que corresponden a Telmex.

Una copia del certificado ISO 9001:2008 así como del dictamen de los auditores se acompañan a este escrito y con los cuales se demuestra que TELNOR sí toma todas las medidas que son necesarias para asegurar que su sistema de medición de la facturación siga siendo confiable.

Como es del conocimiento de ese Instituto, el contar con un certificado emitido por el Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C. representa estar certificado por la máxima autoridad en materia de certificación de la calidad, garantiza que se han implementado y se mantiene un sistema de gestión de la calidad de conformidad con la NMX-CC-9001-IMNC-2008; ISO 9001:2008 Sistemas de gestión de la calidad - requisitos y como se puede apreciar de la lectura que se realice del certificado que se acompaña, el alcance de la certificación es respecto del Proceso de Facturación de Clientes de Mercado Masivo, Empresarial, Interconexión y Liquidación con Operadores Nacionales, Internacionales y Terceros; desde la recolección del registro de llamadas y servicios, hasta la impresión y entrega de las facturas a servicios de mensajería. Cabe señalar que esta certificación se inició desde el 29 de noviembre de 2002 y la misma termina hasta el 15 de diciembre de 2017, por lo que todo el periodo que ese Instituto pretendía verificar se encuentra cubierto por virtud de este certificado.

En este punto resulta importante comentar que el Acuerdo 0034/2017, no existe una motivación adecuada, ya que en la página 31 de 83 se observa lo siguiente.

La autoridad manifiesta textualmente que:

"En relación con el cumplimiento de dicha obligación, en su escrito de 4 de noviembre de 2016, Telnor señaló lo siguiente:

"Cabe señalar que para la medición de los indicadores señalados en éste documento, Telnor no utiliza ningún aparato de medición que requiera evaluar su precisión, confiabilidad y cumplimiento de normas ya que para obtener los parámetros de calidad señalados se utilizan equipos de cómputo y los Sistemas que se señalan en este documento."

Lo transcrita por la autoridad es completamente improcedente ya que lo citado por la autoridad no se contiene en el escrito aludido, lo cual da cuenta de la falta de fundamentación y motivación en el procedimiento instaurado por esa autoridad.

Por todo lo anterior y como ha quedado demostrado, Telnor cumple cabalmente con lo ordenado en la condición 4-6 de su título de concesión, por ello, no se debe de considerar como incumplimiento a cargo de mí mandante algo que como ha quedado demostrado sí se está cumpliendo, en consecuencia, el inicio del presente procedimiento

de sanción es improcedente y por lo tanto se debe de declarar su cierre, como asunto, total y definitivamente concluido." (págs.57 a 63)

De lo anterior se desprende que TELNOR considera que existe una interpretación incorrecta respecto de la información que proporcionó en respuesta al requerimiento de la autoridad, y por ello estamos ante una apreciación equivocada de los hechos relacionados con la imputación formulada.

En ese sentido, dicha concesionaria estima que la información enviada era suficiente para acreditar el cumplimiento de esta obligación ya que ha tomado medidas para asegurar la confiabilidad y precisión de su sistema de facturación que:

- Se identificaron los procesos que tienen incidencia en la Facturación del cliente denominando el conjunto de los procesos como el Proceso de Facturación (referido por TELNOR como "PROF").
- En el 2002 se determinó la necesidad de contar con un Sistema de Gestión de Calidad para el proceso de facturación, adoptándose la norma ISO 9001, a fin de que mediante un Modelo de Gestión de Calidad se pudiera garantizar la Calidad de la Facturación.
- A través de dicho Modelo, el objetivo declarado en la norma ISO 9001, es la búsqueda continua de la satisfacción del cliente a través del cumplimiento de los requisitos establecidos en el Sistema de Gestión.
- La emisión del certificado bajo la norma ISO 9001:2015 se encuentra en proceso, siendo válido para ese efecto el informe de auditoría del punto anterior.
- Una copia del certificado ISO 9001:2008 expedido en favor de TELMEX así como del dictamen de los auditores se acompañan a este escrito y con los cuales se demuestra que TELNOR sí toma todas las medidas que son necesarias para asegurar que su sistema de medición de la facturación siga

siendo confiable.

- El hecho de que TELMEX cuente con un certificado emitido por el Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C. representa estar certificado por la máxima autoridad en materia de certificación de la calidad.
- Garantiza que se han implementado y se mantiene un sistema de gestión de la calidad de conformidad con la NMX-CC-9001-IMNC-2008; ISO 9001:2008 Sistemas de gestión de la calidad.
- Esta certificación se inició desde el veintinueve de noviembre de dos mil dos y la misma termina hasta el quince de diciembre de dos mil diecisiete, por lo que todo el periodo que ese Instituto pretendía verificar se encuentra cubierto por virtud de este certificado.

Por otra parte, TELNOR argumentó que no se fundó ni motivó el acuerdo de inicio del presente procedimiento ya que, al citar sus manifestaciones, en el acuerdo de inicio se señaló que las mismas fueron realizadas en su escrito presentado el cuatro de noviembre de dos mil diecisésis, lo cual es incorrecto ya que lo citado por la autoridad no se contiene en el escrito aludido, lo cual da cuenta de la falta de fundamentación y motivación en el procedimiento instaurado.

Atendiendo a lo anterior, TELNOR considera que ha tomado todas las medidas razonables para garantizar la confiabilidad de sus sistemas de facturación, al haber decidido en el año dos mil cinco que su sistema de facturación fuera llevado por TELMEX, pues ésta cuenta con certificados emitidos que garantizan que los sistemas de facturación operan y se mantienen bajo un sistema de gestión de calidad de conformidad con las normas referidas.

Ahora bien, del análisis de las anteriores manifestaciones se estima que las mismas resultan en una parte infundadas y por la otra fundadas y suficientes para desvirtuar la imputación formulada en el acuerdo de inicio del presente procedimiento por las siguientes consideraciones:

(Del análisis de sus manifestaciones se desprende que todas ellas se refieren a cuatro líneas argumentativas, que son:

- Que TELMEX opera su sistema de facturación, y al contar esta con certificaciones de su sistema de gestión, se encuentra cumpliendo con su Título de Concesión.
- Que actuó responsable, oportuna y diligentemente.
- Que cualquier plataforma tecnológica es susceptible de presentar errores.
- Que no puede afirmarse que tuvo la intención de provocar alguna consecuencia negativa.

Ahora bien, para estar en posibilidad de analizar sus manifestaciones, resulta relevante tener en consideración lo señalado por la condición que se estimó infringida, misma que establece lo siguiente:

"4.6 "Equipo de Medición y Control de Calidad"

"TELNOR" deberá tomar todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier aparato de medición usado en conexión con el sistema para efectos de medición de calidad y facturación; asimismo deberá mantener los registros que "La Secretaría" considere necesarios en relación a cualquier aparato de medición que ésta considere sea una fuente de dificultades.

"TELNOR" se obliga a permitir que "La Secretaría" revise e inspeccione la manera en que se utilice cualquier aparato de medición y deberá permitir pruebas con el propósito de valuar su precisión, confiabilidad y cumplimiento de las normas."

De lo anterior, se desprende que la condición transcrita establece la obligación de TELNOR de asegurar la precisión y confiabilidad de los equipos conectados para efectos de la medición de la calidad, esto relacionado con los servicios que presta, y la otra relacionada con su facturación.

Por lo que respecta a la medición de la calidad de los servicios, la UC tomando en consideración la opinión remitida por la UPR, en el acuerdo de inicio estimó que no existían elementos que permitieran presumir un incumplimiento por parte de TELNOR a dicha obligación, circunstancia por la cual no se realizó imputación alguna al respecto.

Ahora bien, por lo que hace a la obligación de asegurar la precisión y confiabilidad de su sistema de facturación, al iniciar el presente procedimiento se presumió un incumplimiento por parte de TELNOR, al considerar lo siguiente:

Ahora bien, en relación con la obligación referente a los sistemas de facturación, TELNOR manifestó lo siguiente:

"En Telnor no se usan aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación; y que por tal motivo no hay un registro de acciones llevadas a cabo al respecto durante el periodo de abril 2011 a la fecha."

Lo anterior está soportado por el documento M-01-Fsf-Fr_I_N.doc con fecha de última actualización 20 de noviembre 2015, versión 28 que es parte del manual de calidad del proceso de facturación de Telnor certificado con base a la NORMA DE REFERENCIA ISO 9001:2008 NMX-CC-9001-IMNC-2008, sección "7.6 Control de los dispositivos de seguimiento y de medición, referente al equipo de medición" donde la descripción de este punto deja ver que no se usan aparatos de medición.

Desde la versión 25 de este documento, que se liberó el 23 de noviembre 2011, se ha mantenido de la misma manera, sin la utilización de aparatos de medición."

De lo anterior se desprende que TELNOR hace referencia al documento con la Clave: M-01-Fsf-Fr_I, y fecha de Publicación: 20/11/2015, versión 28, cuyo título es NORMA DE REFERENCIA ISO 9001:2008 NMX-CC-9001IMNC-2008, del cual en el numeral 7.6 "Control de los dispositivos de seguimiento y de medición", se desprende lo siguiente:

"En el PROF si hacemos seguimiento y medición del producto y está determinada en la sección 8 tercera parte del Manual de Calidad y en los planes de Calidad.

Sin embargo algunas actividades de seguimiento y medición son realizadas a través de programas informáticos. Estos dispositivos no están bajo nuestro ámbito de responsabilidad ya que la capacidad

de dichos programas es elaborada, revisada y confirmada antes de iniciar su utilización en el PROF por la Subdirección de Soporte a Sistemas de Facturación (entidad fuera del alcance del PROF y que funge como proveedor).

Lo referente a solicitudes o modificaciones de estos programas informáticos, mencionan en los ANS, algunos ejemplos son A-04-Ffscm y A-02-Frec, adicionalmente se menciona algunos otros en la sección 6 del Manual de Calidad, en el punto referente a Infraestructura.

Por lo que no aplican los requisitos mencionados en los incisos del a) al e) y lo relativo al control de estos dispositivos."(PROF: Proceso de Facturación, ANS: Acuerdos de Niveles de Servicio). (Énfasis añadido).

Al analizar lo anterior, la UPR estimó lo siguiente:

"Sin embargo, en la información remitida por Telnor, no se incluye las secciones 6 y 8 a las que se hace referencia anteriormente; tampoco se incluye documento que acredite la referida certificación.

De la lectura del numeral 7.6 en commento, se infiere que se hace seguimiento y medición del producto lo cual está determinado en la sección 8 tercera parte del Manual de Calidad y en los planes de Calidad, y que solo algunas actividades de seguimiento y medición son realizadas a través de programas informáticos y que esos dispositivos no están bajo su ámbito de responsabilidad y si de la Subdirección de Soporte a Sistemas de Facturación, presumiblemente de la misma empresa. Lo anterior es utilizado por Telnor como soporte para responder que "En Telnor no se usan aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación; y que por tal motivo no hay un registro de acciones llevadas a cabo al respecto durante el periodo de abril 2011 a la fecha."

Ahora bien, como se desprende de la respuesta de Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. al requerimiento de esta autoridad, referente a que en dicha concesionaria no se usan aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación y que por tal motivo no hay un registro de acciones llevadas a cabo al respecto durante el periodo de abril 2011 a la fecha. De dicha respuesta, se infiere que debido a la evolución tecnológica, Telnor ya no utiliza "aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación", como lo indica la condición 4-6 sino que utilizaría dispositivos (programas informáticos), de los cuales no remite información.

Debido a lo anterior expuesto, de la documentación remitida a esta Unidad, se infiere que Telnor al ya no utilizar aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación, no tendría información que presentar acerca de las medidas razonables tomadas para asegurar la precisión y confiabilidad de dichos aparatos. Cabe señalar que Telnor tampoco remite información acerca de las medidas razonables tomadas a efecto de

que los dispositivos (programas informáticos) referidos en su documento aseguren dicha precisión y confiabilidad.

De todo lo anterior se desprenden los siguientes hechos:

- ✓ TELNOR tiene la obligación de tomar todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier aparato de medición usado en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación.
- ✓ Atendiendo a la evolución tecnológica, TELNOR ya no utiliza "aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación".
- ✓ TELNOR hace el seguimiento y medición del proceso de facturación, lo cual está determinado en la sección 8 tercera parte del Manual de Calidad.
- ✓ TELNOR no acreditó contar con la sección 8 del Manual de Calidad a que se hace referencia.
- ✓ TELNOR no remitió información acerca de las medidas razonables tomadas a efecto de que los dispositivos (programas informáticos) referidos en su documento aseguren la precisión y confiabilidad de su sistema de facturación.

A partir de lo anterior, puede considerarse como válido el hecho de que TELNOR ya no utiliza aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de la medición de la facturación, en virtud de la evolución tecnológica. En consecuencia se advierte que utiliza programas informáticos, para esos efectos.

En ese sentido, se considera que el hecho de que exista una evolución tecnológica ello no puede tener como consecuencia el permitir a TELNOR que no realice las acciones necesarias para asegurar la precisión y confiabilidad en las mediciones por lo que hace a su sistema de facturación.

Así es, no debe pasar desapercibido que dichas obligaciones son de interés general al tratarse de mediciones relacionadas con los servicios que se prestan a los usuarios y, sobre todo, con los procesos de facturación con que cuenta dicha empresa, por lo tanto, su cumplimiento no puede quedar al arbitrio del concesionario.

Lo anterior se robustece si se considera que la propia empresa señaló que sí hace seguimiento de medición y control, con lo cual se acredita que efectivamente existe la posibilidad de tomar las medidas necesarias para asegurar la precisión y confiabilidad de los mismos.

De igual forma, no debe perderse de vista lo señalado por la UPR en el sentido de que TELNOR no remitió información acerca de las

medidas razonables tomadas a efecto de que los dispositivos (programas informáticos) aseguren dicha precisión y confiabilidad.

A partir de lo anterior, se considera que no puede estimarse cumplida la obligación relativa a tomar todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier aparato de medición usado en conexión con el sistema para efectos de medición de la facturación, en términos de la condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad de su TÍTULO DE CONCESIÓN toda vez que, aun y cuando manifiesta no contar con dichos equipos, debió haber acreditado la precisión y confiabilidad de los sistemas o programas que manifiesta utilizar.

Lo anterior es así, si consideramos que el espíritu de dicha condición consiste en obligar al concesionario a que adopte todas aquellas medidas que aseguren la precisión y confiabilidad de los aparatos que utilice para efectos de la medición de su sistema de facturación, como una forma de proteger al usuario de los servicios, y en tal sentido dicha empresa debió acreditar precisamente cuáles son las medidas que aseguran que su sistema de medición de la facturación es confiable, lo cual no ocurrió en la especie."

De lo señalado en el acuerdo de inicio se desprende que al momento de desahogar el requerimiento correspondiente, TELNOR señaló que no usa aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación; por tal motivo no hay un registro de acciones llevadas a cabo al respecto durante el periodo de abril de dos mil once a la fecha.

En ese sentido, afirmó que tal circunstancia se encontraba acreditada en el M-01-Fsf-Fr_L_N.doc con fecha de última actualización 20 de noviembre 2015, versión 28 que es parte del manual de calidad del proceso de facturación de TELNOR certificado con base a la NORMA DE REFERENCIA ISO 9001:2008 NMX-CC-9001-IMNC-2008, sección "7.6 Control de los dispositivos de seguimiento y de medición, referente al equipo de medición" donde la descripción de este punto deja ver que no se usan aparatos de medición.

No obstante lo anterior, del análisis del documento referido se advirtió que el mismo señala que en su Proceso de Facturación ("PROF") sí se hace el seguimiento y

medición del producto, lo cual supuestamente se encontraba determinado en la sección 8 tercera parte del Manual de Calidad y en los planes de Calidad, sin embargo, como fue señalado por la UPR, del análisis del Manual de Calidad remitido no se desprende que hubiera incluido las secciones 6 y 8 a las que hace referencia.

Así es, del análisis del medio de convicción remitido por TELNOR se desprende que se trata de un archivo electrónico en formato PDF ("Portable Document Format"), el cual consta de 17 páginas dentro de las cuales no se advierte alguna parte que pudiera identificarse como sección 6 u 8, mismas que, a través de diversos indicios⁴ se presume no forman parte del citado documento.

El primer indicio lo constituye el hecho de que, al desahogar el requerimiento formulado por la autoridad, TELNOR se limitó a señalar que en cumplimiento de la citada obligación adjuntaba en medio electrónico copia de los documentos solicitados, con lo cual se presume que remitió la totalidad de los mismos.

Otro indicio se encuentra en el documento remitido el cual señala expresamente lo siguiente:

Clave: M-01-Fsf-Fr_I
Publicación: 20/11/2015
Versión: 28
Página 1 de 17

Clave: M-01-Fsf-Fr_I
Publicación: 20/11/2015
Versión: 28
Página 17 de 17

⁴ COMPETENCIA ECONÓMICA. LA PRUEBA INDIRECTA ES IDÓNEA PARA ACREDITAR, A TRAVÉS DE INDICIOS, CIERTOS HECHOS O CIRCUNSTANCIAS A PARTIR DE LO QUE SE CONOCE COMO LA MEJOR INFORMACIÓN DISPONIBLE, RESPECTO DE LA ACTUACIÓN DE EMPRESAS QUE HAN CONCERTADO ACUERDOS PARA LLEVAR A CABO PRÁCTICAS MONOPÓLICAS.

(Época: Novena Época, Registro: 168495, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.4o.A. J/74, Página: 1228)

De la numeración inserta en el documento se advierte que el mismo consta sólo de 17 páginas, es decir, con esto se desvirtúa la posible presunción de que no se hubiera digitalizado el documento completo.

Por último, como parte de la imputación formulada a TELNOR en el acuerdo de inicio, se hizo de su conocimiento que no habían sido remitidas las secciones 6 y 8 con las cuales hubiera sido posible analizar cómo es que, según su manual, se hace el seguimiento y medición del producto.

Al respecto, debe destacarse que, al comparecer al presente procedimiento, TELNOR no presentó como complemento de sus manifestaciones y pruebas, las secciones 6 y 8 a que se refiere su Manual, mismas que le fue informado que no habían sido localizadas, motivo por el cual, dicha circunstancia formó parte de la imputación sin que exista manifestación alguna al respecto.

En virtud de lo anterior, a partir de la mejor información disponible, se concluye que el documento ofrecido como medio de convicción no cuenta con las secciones 6 y 8, las cuales, de conformidad con su propio manual, debían referirse al control de los equipos de seguimiento y medición.

No pasa desapercibido que el documento presentado, es el que sirvió de base para el otorgamiento de sus certificaciones, por lo que, al no contar con las secciones en las que se refiere cómo se hace el seguimiento y la medición debe ser analizado en relación con el hecho de que el mismo documento reconoce que algunas de las actividades de seguimiento y medición son realizadas por dispositivos (programas informáticos) que no están bajo su ámbito de responsabilidad ya que su capacidad es revisada y confirmada por otra área, lo cual permite establecer que la precisión y confiabilidad de diversos dispositivos o programas relacionados con sus sistemas de facturación no están contemplados por su manual.

Adicional a lo anterior, no debe perderse de vista que como parte de sus manifestaciones en la etapa de supervisión señaló que:

"En Telnor no se usan aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación; y que por tal motivo no hay un registro de acciones llevadas a cabo al respecto durante el periodo de abril 2011 a la fecha."

Lo anterior está soportado por el documento M-01-Fsf-Fr_1_N.doc con fecha de última actualización 20 de noviembre 2015, versión 28 que es parte del manual de calidad del proceso de facturación de Telnor certificado con base a la NORMA DE REFERENCIA ISO 9001:2008 NMX-CC-9001-IMNC-2008, sección "7.6 Control de los dispositivos de seguimiento y de medición, referente al equipo de medición" donde la descripción de este punto deja ver que no se usan aparatos de medición.

Desde la versión 25 de este documento, que se liberó el 23 de noviembre 2011, se ha mantenido de la misma manera, sin la utilización de aparatos de medición"

Lo anterior, resulta incongruente con el documento remitido ya que del análisis de la sección 7.6, no se desprende que en la misma permita concluir que no se usan aparatos de medición. Al respecto, dicha sección señala lo siguiente:

"En el PROF si hacemos seguimiento y medición del producto y está determinada en la sección 8 tercera parte del Manual de Calidad y en los planes de Calidad.

Sin embargo algunas actividades de seguimiento y medición son realizadas a través de programas informáticos. Estos dispositivos no están bajo nuestro ámbito de responsabilidad ya que la capacidad de dichos programas es elaborada, revisada y confirmada antes de iniciar su utilización en el PROF por la Subdirección de Soporte a Sistemas de Facturación (entidad fuera del alcance del PROF y que funge como proveedor)

Lo referente a solicitudes o modificaciones de estos programas informáticos, mencionan en los ANS, algunos ejemplos son A-04-Ffscm y A-02-Frec, adicionalmente se menciona algunos otros en la sección 6 del Manual de Calidad, en el punto referente a Infraestructura.

Por lo que no aplican los requisitos mencionados en los Incisos del a) al e) y lo relativo al control de estos dispositivos."(PROF: Proceso de Facturación, ANS: Acuerdos de Niveles de Servicio). (Énfasis añadido)

Lo anterior cobra relevancia ya que, ateniendo al principio de imediatez procesal las primeras manifestaciones realizadas por **TELNOR** merecen mayor crédito, esto considerando que señaló que no usa aparatos de medición en conexión con el sistema para efectos de medición de la calidad y facturación, por lo que no tenía un registro de acciones llevadas a cabo al respecto durante el periodo de abril 2011 a la fecha.

Esto, aún y cuando su propio Manual elaborado conforme a las certificaciones con que presuntamente cuenta, establece que sí se hace seguimiento y medición del producto, lo cual, debiera estar determinado en la sección 8, misma que en ningún momento remitió.

De lo anterior se desprenden dos hechos respecto de los cuales no existe controversia alguna que son: (I) sus primeras manifestaciones en el sentido de que no tiene un registro de acciones llevadas a cabo para efectos de medición de la calidad y facturación de abril 2011 a la fecha, ya que sus sistema de facturación es operado por **TELMEX** (II) que no exhibió ante la autoridad las secciones de su manual en las que se determina el seguimiento y medición del producto, así como la revisión o modificación de sus programas informáticos.

En ese sentido, resulta necesario analizar en esta parte de la resolución el argumento por el que **TENOR** sostiene que su sistema de facturación ha sido operado por **TELMEX** desde el año dos mil cinco y hasta la fecha, lo anterior es así, ya que ha sido reconocido por este Pleno del IFT que dicha concesionaria sí llevó a cabo las acciones necesarias para asegurar la confiabilidad de su sistema de facturación y, por ende, de ser fundado dicho argumento **TELNOR** desvirtuaría el incumplimiento al contenido de la condición 4-6 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

Al respecto, se estima que las manifestaciones de **TENOR** resultan fundadas y suficientes para desvirtuar el incumplimiento a la condición 4-6 de su **TÍTULO DE**

CONCESIÓN que se le atribuyó mediante el acuerdo de inicio de procedimiento, lo anterior, de conformidad con las siguientes consideraciones.

A través de diversas documentales ofrecidas por TELNOR en su escrito presentado ante la Oficialía de Partes de este INSTITUTO el diecinueve de febrero de dos mil diecinueve, dicha concesionaria acreditó que TELMEX le ha prestado los servicios de facturación a sus clientes desde el primero de enero de dos mil catorce.

Los citados medios de prueba con los que TELNOR acreditó su dicho, son los siguientes:

1. Documental consistente en "una carta emitida por el Subdirector de Servicios de Facturación de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. ("Telmex") de fecha 15 de febrero de 2019 (...), en su calidad de proveedor de servicios de facturación y dirigida a Telnor en su calidad beneficiario de dichos servicios."

Debe señalarse que a través del escrito por el que el citado escrito fue ofrecido, también se adjuntaron otros documentos que se encuentran estrechamente vinculados, por lo que es necesario proceder a su descripción y valoración de manera conjunta, por ello, a continuación se describen:

2. Documental consistente en la copia certificada del "CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS ELECTRÓNICOS RELACIONADOS CON EL TIMBRADO DE COMPROBANTES FISCALES DIGITALES A TRAVÉS DE INTERNET, QUE CELEBRAN POR UNA PARTE, TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V., (EN LO SUCESTIVO "TELMEX") REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR FRANCISCO JAVIER ISLAS MANCERA, EN SU CARÁCTER DE APODERADO, Y POR LA OTRA PARTE, TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V., REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR FRANCISCO OSUNA GARCÍA, EN SU CARÁCTER DE APODERADO (EN LOS

SUCESIVO "EL CLIENTE"), CELEBRAN EL PRESENTE CONTRATO AL TENOR DE LAS SIGUIENTES DECLARACIONES Y CLÁUSULAS".

3. Documental consistente en el Acuerdo P/IFT/121218/912 emitido por este Pleno del INSTITUTO en su sesión celebrada el doce de diciembre de dos mil dieciocho, a través de la cual se impuso una multa a Telmex por la violación a los Resolutivos Segundo y Quinto de la "Resolución por medio de la cual la Comisión Federal de Telecomunicaciones establece las metas mínimas de calidad de servicio, así como el sistema de nuevos parámetros a que se refiere la condición 4-1 de la modificación al título de concesión de la empresa Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., de fecha 10 de agosto de 1990, para el período 2011-2014".
4. Documental consistente en ciento cuarenta y dos Certificados Fiscales Digitales expedidos por TELMEX, en favor de TELNOR por concepto de la prestación del servicio de impresión, ensobretado y envío de recibos de cuenta, correspondientes al periodo de enero de dos mil catorce al mes de enero de dos mil diecinueve.

Al respecto, dichas documentales se estiman suficientes para desvirtuar el incumplimiento a la condición 4-6 de su TÍTULO DE CONCESIÓN, pues con ellas se crea convicción en el ánimo de esta autoridad resolutoria, por cuanto se refiere a que TELNOR no cuenta con plataformas ni sistemas con los que preste el servicio de facturación, sino que dicho servicio es contratado con TELMEX. Circunstancia que se acredita en primer término con la carta remitida por el Subdirector de Servicios de Facturación de TELMEX a TELNOR, donde se advierte la relación comercial que existe entre ambas concesionarias; lo cual se robustece de manera indubitable con el contrato suscrito entre dichas empresas el primero de enero de dos mil catorce, el cual fue adjuntado a la referida carta en copia certificada el doce de febrero de dos mil diecinueve.

Dicho contrato de conformidad con su cláusula **SEXTA**, establece que la vigencia del mismo comenzará a partir del primero de enero de dos mil catorce, fecha de su suscripción, y permanecerá vigente de manera indefinida, tal como se observa de la siguiente transcripción:

"**SEXTA. VIGENCIA.** - El presente Contrato entrará en vigor a partir de su fecha de firma y permanecerá vigente por tiempo indefinido mientras **EL CLIENTE** continúe contratando los Servicios conforme a las tarifas vigentes de **TELME**X."

Asimismo, convine resaltar el objeto del contrato, así como ciertas obligaciones de las partes consignadas con el mismo, ya que estas se relacionan directamente con la obligación contenida en la condición 4-6 del **TÍTULO DE CONCESIÓN** de **TELNOR**.

En ese orden de ideas, la cláusula **SEGUNDA** del convenio señala:

"**SEGUNDA. OBJETO.** - El presente Contrato tiene por objeto, establecer los términos y condiciones al tenor de los cuales **TELME**X prestará los servicios electrónicos relacionados con el timbrado de Comprobantes Fiscales Digitales a través de Internet, que **EL CLIENTE** le solicite de tiempo en tiempo."

En relación con lo anterior, en la cláusula **CUARTA** del contrato se dispuso de manera expresa que una de las obligaciones de **TELME**X es:

"Prestar en favor de **EL CLIENTE**, el Servicio de certificación de CFDI'S, de acuerdo con las modalidades, características y procesos específicos para el Servicio en particular que hayan sido contratado (sic) por **EL CLIENTE**."

Para comprender de una mejor forma las transcripciones que han sido previamente citadas, conviene señalar las siguientes definiciones de igual forma contenidas en la cláusula **PRIMERA** del multicitado acuerdo de voluntades suscrito entre **TELNOR** y **TELME**:

"2. Comprobante Fiscal Digital a través de Internet o CDFI(s) o CFD: se refiere al documento electrónico con validez legal que utiliza tecnología digital en su generación, procesamiento, transmisión y almacenamiento de datos. Contiene estándares de seguridad internacionalmente reconocidos, que garantizan que el comprobante que se emite es auténtico, íntegro, único y que será aceptado igual que si fuese un comprobante fiscal impreso.

5. Servicio: aquellos servicios electrónicos relacionados con la función de PAC que presta TELMEX a EL CLIENTE, relacionados con el timbrado de Comprobantes Fiscales Digitales a través de Internet.

6. Sistema o Solución: se refiere al conjunto de programas que conforman el software o programa de cómputo de TELMEX, que es una solución autorizada por el SAT, en virtud de la cual TELMEX prestará a sus CLIENTES, servicios como Proveedor Autorizado de Certificación de CFDI (PAC)."

En ese sentido, tomando en consideración las anteriores transcripciones, podemos arribar a la conclusión de que el contrato suscrito por TELNOR y TELMEX fue con el objeto de que la segunda de las concesionarias citadas, preste a la primera los servicios de Proveedor Autorizado de Certificación de certificados fiscales digitales, a través de los sistemas de cómputo autorizados por el Servicio de Administración Tributaria, lo que no es otra cosa más que prestar el servicio a través de un sistema de facturación por medio del cual, se emiten dichos certificados a los usuarios de los servicios de TELNOR.

Bajo ese entendido, tomando en consideración que dicho acuerdo de voluntades tiene vigencia indefinida a partir de la fecha de su firma, y toda vez que el mismo se encontraba vigente al momento en que se detectó la presunta violación a la condición 4-6 de su TÍTULO DE CONCESIÓN que se atribuyó a TELNOR en el año dos mil diecisésis, debe señalarse que dicha prueba resulta suficiente para desvirtuar el citado incumplimiento.

Lo anterior en virtud de que si bien es cierto, TELNOR no lleva por sí misma un sistema de facturación de los servicios de telecomunicaciones que presta, por otra parte sí se advierte que dicho sistema es operado por TELMEX, lo cual se robustece con las facturas ofrecidas conjuntamente con la carta suscrita por el Subdirector de Servicios de Facturación de dicha concesionaria dirigida a TELNOR, de las que se desprenden los pagos que ésta ha realizado desde el año dos mil catorce, hasta enero de dos mil diecinueve por los citados servicios.

En tal virtud, una vez que ha quedado precisado que en efecto, TELMEX lleva a cabo la operación del sistema de facturación de TELNOR, debe tomarse en consideración lo resuelto mediante el Acuerdo P/IFT/121218/912, dictado por el Pleno de este INSTITUTO mediante sesión celebrada el doce de diciembre de dos mil dieciocho, en cuyo procedimiento administrativo sancionatorio seguido por este INSTITUTO en contra de TELMEX se determinó mediante dicha resolución que la citada concesionaria había tomado las medidas razonables necesarias para garantizar la confiabilidad de su sistema de facturación.

Así es, en la resolución dictada por este Pleno mediante Acuerdo P/IFT/121218/912, misma que pusiera fin al procedimiento sancionatorio seguido en contra de TELMEX, y que fuera radicado bajo el número de expediente E-IFT/UC.DG-SAN.II.0015/2017, en relación con la obligación de dicha concesionaria consignada en la condición 4-6 de su título de concesión para construir, operar y explotar una red de servicio público telefónico, otorgada por la SCT el diez de marzo de mil novecientos setenta y seis, y modificado el diez de agosto de mil novecientos noventa, se determinó lo siguiente:

"De conformidad con lo anterior, atendiendo a su nombre, la ISO 9001 se encuentra dirigida a "Sistemas de gestión de la calidad - Requisitos", lo cual debe entenderse como al conjunto de elementos interrelacionados para establecer políticas, objetivos y procesos para cumplir con los requisitos establecidos y proporcionar un resultado previsto, lo cual permite establecer que el enfoque de dicha Norma se centra en las actividades propias de la

empresa, es decir en todos y cada uno de los pasos que lleva a cabo para lograr su resultado, lo que, aplicado al caso concreto, se traduce en todas aquellas actividades que realiza para emitir sus facturas.

Con los elementos anteriores, se puede concluir que la certificación establece que el conjunto de actividades relacionadas (proceso) para la emisión de sus facturas (resultado previsto), desde que registra las llamadas y hasta que las envía, cumple con los requisitos preestablecidos (calidad).

En ese sentido, se estima que el alcance de la certificación obtenida puede considerarse suficiente para acreditar la calidad de sus servicios de facturación, por lo que hace al conjunto de actividades que realiza para su emisión, sin embargo, debe analizarse si con ello se acredita que tomó las medidas razonables para asegurar la confiabilidad de su sistema.

Al respecto, resulta importante tener en consideración que dichos certificados no deben ser analizados de manera aislada ya que, si se adminican con las pruebas de comportamiento realizadas, es posible considerar que en su conjunto generan la presunción en favor de TELMEX en el sentido de que efectivamente tomó las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de su sistema.

Lo anterior es así ya que, por un lado, presumiblemente se validó el comportamiento del sistema, por cuanto hace a sus componentes y programas informáticos y, por el otro, se certificó la calidad de sus procesos, hechos que, en su conjunto, permiten presumir que se tomaron acciones para asegurar la precisión y confiabilidad del sistema de facturación, por lo que en tal sentido, sólo debe analizarse si dichas medidas son suficientes o se estiman razonables.

Así, el hecho de que compruebe que su sistema funcione de manera correcta implica que se revisó que el mismo cumpla con su función de manera adecuada, lo cual se estima razonable para asegurar que el resultado sea el deseado.

Por otra parte, la acreditación de sus procesos, sirve para presumir que la información que se alimenta a su sistema, es la adecuada para la emisión de su factura, ya que del análisis del manual de calidad exhibido se desprende que el mismo cuenta con procesos de verificación que permiten identificar y corregir errores, lo cual se desprende de la siguiente imagen:

De dicho diagrama se advierte que, su proceso contempla la corrección de errores, lo cual permite presumir que el mismo también es razonable para considerar que asegura que la información que se alimenta en el sistema sea confiable.

A partir de las anteriores consideraciones, se estima que, con el documento emitido por el Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C., mismo

que fue presentado como prueba superviniente, en relación con los certificados analizados y la constancia de pruebas de comportamiento emitida por la empresa Blitz, se genera una presunción en favor del TELMEX en el sentido de que tomó las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de su sistema de facturación, por lo que en tal sentido, no existen elementos que superen dicha presunción y en consecuencia no es posible atribuirle responsabilidad administrativa alguna en cuanto al incumplimiento en análisis.

En ese sentido, de conformidad con las constancias que obran en el presente expediente, se advierte que no existen pruebas contundentes para atribuirle responsabilidad administrativa a TELMEX respecto del referido incumplimiento.

Ahora bien, cabe señalar que conforme a lo señalado por TELMEX y de la revisión realizada a la página de la empresa HITSS (antes Blitz), se advierte que dicha persona moral cuenta con más de treinta años de experiencia en los servicios de tecnologías de la información, soluciones digitales y desarrollo de software, con presencia en diversos países a lo largo del continente Americano, lo cual permite presumir que cuenta con la capacidad técnica para valorar el correcto funcionamiento de sistemas informáticos como lo es el sistema de facturación de TELMEX.

Así, del análisis de dicho documento se desprende que se realizó la evaluación del desempeño del módulo de facturación, a través de la cual se realizaron diversas pruebas de los componentes y programas de su sistema de facturación, así como la correcta unión de los componentes y si estos cumplen con la funcionalidad establecida, a partir de lo que se concluyó que el sistema cumple con el funcionamiento esperado.

De conformidad con lo anterior, dicho documento también robustece la presunción alcanzada con anterioridad en el sentido de que TELMEX tomó todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de su sistema de facturación, ya que a través del mismo se validó el funcionamiento de los componentes y programas informáticos.

Al respecto, debe reiterarse que la condición presuntamente infringida obliga a TELMEX a tomar las medidas razonables, lo cual implica, conforme a lo señalado en el diccionario de la Real Academia Española, que dichas medidas sean adecuadas o conforme a la razón, proporcionadas o no exageradas, por lo que la autoridad que las analice debe realizar el ejercicio de adecuación a esos parámetros.

Conforme a lo anterior, las medidas que se exijan para estimar el cumplimiento de la obligación no pueden ser exageradas o desproporcionadas, por lo que al no existir disposición alguna que determine cuáles son los actos que debe realizar TELMEX para cumplir con la condición que se analiza y al tratarse de una obligación de carácter técnico, tal determinación queda al arbitrio de esta autoridad conforme a los parámetros referidos con anterioridad.

Así, se estima que con las pruebas referidas, en relación con las certificaciones exhibidas y con las manifestaciones del Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C., es posible considerar que se tomaron las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de su sistema de facturación.

Tomando en consideración lo anterior, en el expediente no existen elementos de convicción suficientes para destruir la presunción generada en favor de TELMEX con las documentales exhibidas, ya que como fue analizado, la disposición lo obligaba a tomar medidas razonables lo cual implica que la falla detectada, por sí sola, no resulta suficiente para acreditar el incumplimiento de que se trata, por lo que en tal sentido, no es posible atribuirle responsabilidad administrativa alguna por la imputación relacionada con el posible incumplimiento a lo previsto en la condición 4-6 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN.**"

Del texto transscrito correspondiente al Acuerdo P/IFT/121218/912, se advierte que este Pleno resolvió que no existían elementos de convicción suficientes para destruir la presunción de inocencia que operaba en favor de TELMEX, en relación a que dicha concesionaría había tomado las medidas razonables para garantizar la confiabilidad de su sistema de facturación, por lo que en tal sentido, no fue posible atribuirle responsabilidad administrativa alguna por la imputación relacionada con el posible incumplimiento a lo previsto en la condición 4-6 de su título de concesión, cuyo contenido es prácticamente idéntico que el de la condición **4-6 del TÍTULO DE CONCESIÓN.**

En ese sentido, toda vez que TELMEX se benefició de la presunción de haber tomado las medidas razonables para garantizar la confiabilidad de su sistema de facturación, y en el procedimiento en que se actúa se acreditó que dicha empresa presta los servicios de facturación a TELNOR resulta procedente transferir el beneficio de dicha presunción a esta última, toda vez que como lo afirmó en varias ocasiones, TELNOR no cuenta con equipos ni softwares para realizar la facturación

de los servicios que presta a usuarios finales, por lo que en su caso basta con que haya sido reconocido y acreditado que TELMEX sí lo hace en su lugar.

Por lo anterior, el Acuerdo P/IFT/121218/912 conjuntamente con las demás pruebas analizadas en este apartado, resultan idóneas y suficientes para desvirtuar el presunto incumplimiento de la condición 4-6 del TÍTULO DE CONCESIÓN, ya que el hecho de que se haya determinado que TELMEX había tomado las medidas necesarias como son las certificaciones de sus procesos en el que se incluye el de facturación, el beneficio concedido a dicha concesionaria a través de dicha afirmación se hace extensible al caso concreto de TELNOR al haberse acreditado que TELMEX es quien lleva a cabo todas las actividades relacionadas con su sistema de facturación.

Por lo anterior, los argumentos de TELNOR resultan fundados y suficientes para desvirtuar el incumplimiento a la condición 4-6 del TÍTULO DE CONCESIÓN.

QUINTO. ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS.

En relación con las pruebas ofrecidas por TELNOR mediante sus escritos presentados el cinco de abril de dos mil diecisiete, diecinueve de febrero de dos mil diecinueve y el doce de marzo de dos mil diecinueve, debe señalarse que únicamente se hará el análisis y valoración pormenorizado de aquellas ofrecidas en relación con el presunto incumplimiento a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 en relación con la Condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

Lo anterior toda vez que, como fue referido durante el desarrollo del considerando anterior, los medios de prueba ofrecidos para desvirtuar las imputaciones relacionadas con la Condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN, no otorgarían un mayor beneficio a TELNOR que el obtenido

del estudio de sus manifestaciones, esto considerando que las mismas resultaron fundadas y suficientes para desvirtuar los presuntos incumplimientos que se le atribuyeron en relación con esas obligaciones, por lo que en tal sentido, ningún perjuicio se le genera con la omisión del análisis de las pruebas encaminadas a desvirtuarlas.

Resulta aplicable por analogía la siguiente tesis:

"PRUEBAS EN MATERIA CIVIL. PARA QUE EL TRIBUNAL DETERMINE EL VALOR DE UNAS ENFRENTA LAS OTRAS, ES NECESARIO QUE HAYA DISCREPANCIA ENTRE EL RESULTADO FINAL DE SU VALORACIÓN Y QUE EN LO INDIVIDUAL TENGAN DETERMINADO VALOR PARA EL FIN QUE SE PROPONEN. Una correcta interpretación del artículo 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en la parte que establece la facultad del tribunal para determinar el valor de las pruebas unas enfrente de las otras, y para fijar el resultado final de dicha valoración contradictoria, permite establecer que para que el tribunal lleve a cabo su análisis es necesario que se dé una situación de discrepancia entre el resultado final de su valuación y que en lo individual tengan determinado valor para el fin que se proponen pues, de lo contrario, sería ocioso su análisis al no poder arrojar ningún resultado práctico, precisamente por la falta de las condiciones apuntadas. Consecuentemente, de no darse dichos supuestos, el tribunal no tiene por qué efectuar el análisis en comento."

(Época: Novena Época, Registro: 178927, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Marzo de 2005, Materia(s): Civil, Tesis: XXV.2 C, Página: 1206)

Así, con el único fin de determinar con precisión los medios de prueba que no serán materia de valoración destacada en el presente apartado, a continuación, se listan las pruebas que no serán materia de análisis:

1. Documental consistente en "copia simple del documento denominado "Reliability Prediction Report for MA5600T V800R005 System", emitido por la empresa Huawei, así como su correspondiente traducción por perito autorizado al idioma castellano".

La prueba en análisis tiene valor probatorio indicarlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 en relación con el diverso 197 del **CFPC**, la cual fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza en términos de los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la **LFPA**, 79, 87 y 93, fracción III del **CFPC**. Esta prueba fue ofrecida con la intención de acreditar que todos los sistemas electrónicos son susceptibles de tener fallas, sin embargo, en el presente procedimiento ya se otorgó a dicha concesionaria el mayor beneficio respecto de la imputación formulada por el presunto incumplimiento a lo establecido en la **Condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad**, de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, por lo que resulta innecesario analizar de manera destacada en el presente apartado los alcances de la misma.

2. Documental consistente en "el informe de auditoría 2017-2, del Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C., cuyo alcance versa sobre el proceso de facturación de clientes de mercado masivo, empresarial, Interconexión y liquidación con operadores nacionales, internacional y terceros; desde la recolección de registro de llamadas y servicios, hasta la impresión y entrega de facturas a servicios de mensajería".

La prueba en análisis tiene valor probatorio indicarlo por haber sido exhibida en copia simple, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 en relación con el diverso 197 del **CFPC**, la cual fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza en términos de los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la **LFPA**, 79, 87 y 93, fracción III del **CFPC**, la cual acreditaría, en su caso, que en febrero de dos mil diecisiete le expidió un informe de la auditoría que le fue realizada para determinar que los procesos de **TELNOR** cumplen con los criterios prestablecidos, esto es, se trata de la auditoría realizada para que le expidieran la certificación ISO 9001:2015, sin embargo, en el presente procedimiento ya se otorgó a dicha concesionaria el mayor

beneficio respecto de la imputación formulada por el presunto incumplimiento a lo establecido en la **Condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad**, de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, por lo que resulta innecesario analizar de manera destacada en el presente apartado los alcances de la misma.

3. Documental consistente en el "certificado emitido por el Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C., con número de registro RSGC-031, por medio del cual certifica que Telmex ha implementado y mantiene un sistema de gestión de calidad de conformidad con las normas NMX-CC-9001-IMNC-2008 e ISO 9001:2008 relacionadas con Sistemas de Gestión de la Calidad-Requisitos y que el alcance de la certificación versa sobre el proceso de facturación de clientes...".

La prueba en análisis tiene valor probatorio indicarlo por haber sido exhibida en copia simple, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 en relación con el diverso 197 del **CFPC**, la cual fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza en términos de los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la **LFPA**, 79, 87 y 93, fracción III del **CFPC**, la que en su caso acreditaría que le fue otorgado un certificado relacionado con la gestión de la calidad de su proceso de facturación. Sin embargo, en el presente procedimiento ya se otorgó a dicha concesionaria el mayor beneficio respecto de la imputación formulada por el presunto incumplimiento a lo establecido en la **Condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad**, de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, por lo que resulta innecesario analizar de manera destacada en el presente apartado los alcances de la misma.

4. Documental consistente en "copia del informe de la Facturación, Impresión y Ensobrado" con clave F-15-Frv del día 22 de febrero de este año 2017, el cual muestra cómo se lleva el control de la facturación, impresión y

ensobrado que corresponden a las poblaciones de Telnor, junto con poblaciones que corresponden a Telmex".

La prueba en análisis tiene valor probatorio indicarla de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 en relación con el diverso 197 del **CFPC**, la cual fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza en términos de los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la **LFPA**, 79, 87 y 93, fracción III del **CFPC**, sin embargo aún en el supuesto de otorgarle pleno valor probatorio, con la misma no es posible acreditar el cumplimiento de la obligación a lo previsto la condición 4-6 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

Lo anterior es así en virtud de que dicho informe de facturación únicamente contiene datos numéricos que no permiten a esta autoridad vincularlos con los hechos que la oferente pretende probar, pues de entrada no existe certeza alguna de qué dicho reporte pertenezca a **TELNOR** o bien a **TELMEZ**, pues en ningún momento se precisa dicha circunstancia. No obstante, debe precisarse que en relación a dicha condición ya se otorgó el mayor beneficio a **TELNOR**.

5. Documental consistente en "una carta emitida por el Subdirector de Servicios de Facturación de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. ("Telmex") de fecha 15 de febrero de 2019 (...), en su calidad de proveedor de servicios de facturación y dirigida a Telnor en su calidad beneficiario de dichos servicios."

A través de dicha prueba, también se adjuntaron otros documentos que se encuentran estrechamente vinculados, los cuales se describen a continuación:

- 5.1. Documental consistente en la copia certificada del "CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS ELECTRÓNICOS RELACIONADOS CON EL TIMBRADO DE COMPROBANTES FISCALES DIGITALES A TRAVÉS DE INTERNET, QUE CELEBRAN POR UNA PARTE, TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A.B. DE C.V., (EN LO SUCESIVO "TELME") REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR FRANCISCO JAVIER ISLAS MANCERA, EN SU CARÁCTER DE APODERADO, Y POR LA OTRA PARTE, TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V., REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR FRANCISCO OSUNA GARCÍA, EN SU CARÁCTER DE APODERADO (EN LOS SUCESIVO "EL CLIENTE"), CELEBRAN EL PRESENTE CONTRATO AL TENOR DE LAS SIGUIENTES DECLARACIONES Y CLÁUSULAS".
- 5.2. Documental consistente en el Acuerdo P/IFT/121218/912 emitido por este Pleno del Instituto en su sesión celebrada el doce de diciembre de dos mil dieciocho, a través de la cual se impuso una multa a Telmex por la violación a los Resolutivos Segundo y Quinto de la "Resolución por medio de la cual la Comisión Federal de Telecomunicaciones establece las metas mínimas de calidad de servicio, así como el sistema de nuevos parámetros a que se refiere la condición 4-1 de la modificación al título de concesión de la empresa Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., de fecha 10 de agosto de 1990, para el período 2011-2014".
- 5.3. Documental consistente en ciento cuarenta y dos Certificados Fiscales Digitales expedidos por TELMEX, en favor de TELNOR por concepto de la prestación del servicio de impresión, ensobretado y envío de recibos de cuenta, correspondientes al periodo de enero de dos mil catorce al mes de enero de dos mil diecinueve.

Al respecto, a dichas documentales se les otorgó pleno valor probatorio con fundamento en lo dispuesto en los artículos 202 y 203 en relación con el diverso 197 del CFPC, las cuales fueron admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza en términos de los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracciones II y III del CFPC, sin embargo, en el presente procedimiento ya se otorgó a dicha concesionaria el mayor beneficio respecto de la imputación formulada por el presunto Incumplimiento a lo establecido en la **Condición 4-6 Equipo de medida y control de calidad**, de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, por lo que resulta innecesario analizar de manera destacada en el presente apartado los alcances de las mismas.

Una vez realizada la anterior precisión, este órgano colegiado procede a la valoración de las pruebas ofrecidas por TELNOR, a través de sus escritos presentados ante la Oficialía de Partes de este INSTITUTO, el cinco de abril de dos mil diecisiete y el doce de marzo de dos mil diecinueve, con las cuales pretendió desvirtuar el incumplimiento que se le imputó relativo a los **Resolutivos Segundo y Quinto** de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** en relación con la **Condición 4-1** de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

En ese orden de ideas, las pruebas ofrecidas por la concesionaria y admitidas por la UC, tendientes a desvirtuar el incumplimiento de los **Resolutivos Segundo y Quinto** de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la **Condición 4-1** de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, son las siguientes:

6. Documental consistente en: "copia simple del título de concesión otorgado a Telnor con fecha 26 de mayo de 1980 por la SCT, para construir, operar y explotar una red de servicio telefónico".

Documental que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción II del CFPC, fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza como documental público por lo que en términos del diverso 202 de ese código adjetivo tiene pleno valor probatorio al existir constancia de la misma en un registro público, sin embargo, con dicha prueba sólo acredita que le fue expedido un título de concesión para construir, operar y explotar una red de servicio telefónico.

7. Documental consistente en "copia simple de la modificación al título de concesión de Telnor por la SCT, de fecha 7 de diciembre de 1990".

Documental que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción II del CFPC, fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza como documental público por lo que en términos del diverso 202 de ese código adjetivo tiene pleno valor probatorio al existir constancia de la misma en un registro público, sin embargo, con dicha prueba sólo acredita que le fue modificado su título de concesión.

No pasan desapercibidas las diferentes lecturas e interpretaciones que realiza de lo establecido en las condiciones 4-1 y 4-6 de dicho documento, sin embargo, ese análisis es realizado en la parte considerativa de la presente resolución ya que, la exhibición del documento como medio de convicción lo único que prueba es su existencia, por lo que la interpretación de su contenido no es materia del presente apartado.

8. Documental consistente en "copia simple de la Resolución por medio de la cual la Cofetel establece las metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros a que se refiere la condición 4-1 de

la modificación al título de concesión de Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. (P/110712/356)" , la cual se encuentra disponible en la página de este INSTITUTO en el link siguiente: <http://apps.ift.org.mx/publicdata/P-110712-356.pdf>.

Documental que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción II del CFPC, fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza como documental pública por lo que en términos del diverso 202 de ese código adjetivo tiene pleno valor probatorio al existir copia certificada de la misma en el expediente administrativo en que se actúa y al obrar constancia de la misma en la página de Internet del INSTITUTO, sin embargo, con dicha prueba TELNOR sólo acredita que se encuentra obligada a presentar a la aprobación de la autoridad, las metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros, cuando fuere necesario.

Así, dentro de dichas metas de calidad se encuentra la obligación prevista en el numeral 11 del Resolutivo Segundo, relativa a que no podrán excederse los plazos de entrega ahí señalados para el servicio de arrendamiento de enlaces dedicados locales, de larga distancia nacional y/o de larga distancia internacional, en el 85 % (ochenta y cinco por ciento) de las solicitudes y el doble de plazo señalado para el 100% (cien por ciento) de las solicitudes.

Dicha obligación debía cumplirse, como lo señala el Resolutivo Quinto, a partir del primer día del mes siguiente a aquel en que surtiera efectos la notificación de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.

J.B.

En tal sentido, de la lectura de la prueba de mérito no se desprende alguna disposición que pudiera beneficiarle, únicamente con ella se demuestra la existencia de la obligación que debía cumplir.

9. Documental consistente en "la Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determinó al grupo de interés económico del que forman parte América Móvil, S.A.B. de C.V., Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., Radiomóvil Dipsa, S.A.B. de C.V., Grupo Carso, S.A.B. de C.V. y Grupo Financiero Inbursa, S.A.B. de C.V., como agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones y le impone las medidas necesarias para evitar se afecte la competencia y la libre concurrencia, aprobada en su V Sesión Extraordinaria celebrada el 6 de marzo de 2014, mediante Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76", la cual se encuentra disponible en la página de este INSTITUTO en el link siguiente:
- http://www.ift.org.mx/sites/default/files/p_ift_ext_060314_76_version_publica_hoja.pdf.

Documental que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción II del CFPC, fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza como documental pública por lo que en términos del diverso 202 de ese código adjetivo tiene pleno valor probatorio al obrar constancia de la misma en la página de Internet del INSTITUTO, sin embargo, con la misma no es posible acreditar el cumplimiento de la disposición infringida.

Se afirma lo anterior toda vez que la misma fue ofrecida con el fin de acreditar que abrogó o sustituyó a la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, lo cual, como fue analizado en el considerando correspondiente, no fue así, ya que las mismas regulan materias distintas y períodos de tiempo

diferentes, es decir, las disposiciones relacionadas con la oferta de enlaces dedicados derivadas de la **RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA** no estuvieron vigentes sino hasta el año dos mil quince, mientras que la vigencia de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** feneció en el año dos mil catorce, además de que esta última no fue derivada de una disposición de regulación asimétrica sino con el fin de establecer los parámetros de calidad exigidos por su título de concesión.

10. Documental consistente en "copia simple del Acuerdo P/IFT/051114/371 del 5 de noviembre de 2014, mediante el cual el Pleno del Instituto en su XVI Sesión Ordinaria mediante, aprobó la "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL AUTORIZA LA OFERTA DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MAYORISTA DE ARRENDAMIENTO DE ENLACES DEDICADOS LOCALES, DE LARGA DISTANCIA NACIONAL, DE LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL Y DE INTERCONEXIÓN PARA CONCESIONARIOS DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES PRESENTADA POR TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V.", la cual se encuentra disponible en la página de este INSTITUTO en el link siguiente: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdolnga/pift051114371.pdf>.

Documental que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción II del CFPC, fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza como documental pública por lo que en términos del diverso 202 de ese código adjetivo tiene pleno valor probatorio al obrar constancia de la misma en la página de Internet del INSTITUTO, sin embargo, con la misma no es posible acreditar el cumplimiento de la disposición infringida.

Se afirma lo anterior toda vez que la misma fue ofrecida con el fin de acreditar que abrogó o sustituyó a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-**

2014, lo cual, como fue analizado en el considerando correspondiente, no fue así, ya que las mismas regulan materias distintas y períodos de tiempo diferentes, es decir, las disposiciones relacionadas con la oferta de enlaces dedicados derivadas de la **RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA** no estuvieron vigentes sino hasta el año dos mil quince, mientras que la vigencia de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** feneció en el año dos mil catorce, además de que esta última no fue derivada de una disposición de regulación asimétrica sino con el fin de establecer los parámetros de calidad exigidos por su título de concesión.

11. Documental consistente en "copia simple del Acuerdo P/IFT/100715/217 del 10 de julio de 2015, mediante el cual el Pleno del Instituto en su XV Sesión Ordinaria determinó someter a Consulta Pública por un plazo de treinta días a partir del día hábil siguiente al de su publicación en el portal de Internet del Instituto las propuestas- de Ofertas de Referencia presentadas por el Agente Económico Preponderante", la cual se encuentra disponible en la página de este **INSTITUTO** en el link siguiente: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdolla/ift100715217.pdf>.

Documental que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción II del CFPC, fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza como documental pública por lo que en términos del diverso 202 de ese código adjetivo tiene pleno valor probatorio al obrar constancia de la misma en la página de Internet del **INSTITUTO**, sin embargo, con la misma no es posible acreditar el cumplimiento de la disposición infringida.

Se afirma lo anterior toda vez que la misma fue ofrecida con el fin de acreditar que abrogó o sustituyó a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, lo cual, como fue analizado en el considerando correspondiente, no

fue así, ya que las mismas regulan materias distintas y períodos de tiempo diferentes. Es decir, las disposiciones relacionadas con la oferta de enlaces dedicados derivadas de la **RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA** no estuvieron vigentes sino hasta el año dos mil quince, mientras que la vigencia de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** feneció en el año dos mil catorce, además de que esta última no fue derivada de una disposición de regulación asimétrica sino con el fin de establecer los parámetros de calidad exigidos por su título de concesión.

12. Documental consistente en "copia simple del Acuerdo P/IFT/070915/104 de 7 de septiembre de 2015, mediante el cual el Pleno del Instituto aprobó el "Acuerdo mediante el cual requiere al agente económico preponderante modificar los términos y condiciones de la "PROPUESTA DE OFERTA DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MAYORISTA DE ARRENDAMIENTO DE ENLACES DEDICADOS LOCALES, DE LARGA DISTANCIA NACIONAL DE LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL Y DE INTERCONEXIÓN PARA CONCESIONARIOS DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES PRESENTADA POR TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V. (SIC)", la cual se encuentra \ disponible en el link siguiente:
http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdo_piftext070915104.pdf.

Documental que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción II del CFPC, fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza como documental público por lo que en términos del diverso 202 de ese código adjetivo tiene pleno valor probatorio al obrar constancia de la misma en la página de Internet del INSTITUTO, sin embargo, con la misma no es posible acreditar el cumplimiento de la disposición infringida.

Se afirma lo anterior toda vez que la misma fue ofrecida con el fin de acreditar que abrogó o sustituyó a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, lo cual, como fue analizado en el considerando correspondiente, no fue así, ya que las mismas regulan materias distintas y períodos de tiempo diferentes, es decir, las disposiciones relacionadas con la oferta de enlaces dedicados derivadas de la **RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA** no estuvieron vigentes sino hasta el año dos mil quince, mientras que la vigencia de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** feneció en el año dos mil catorce, además de que esta última no fue derivada de una disposición de regulación asimétrica sino con el fin de establecer los parámetros de calidad exigidos por su título de concesión.

13. Documental consistente en "la copia simple del Manual para el diseño y construcción de indicadores", visible en la página del Consejo Nacional de Evaluación Política de Desarrollo Social.

La prueba en análisis tiene valor probatorio indicarlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 en relación con el diverso 197 del CFPC, la cual fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza en términos de los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción III del CFPC, sin embargo aún en el supuesto de otorgarle pleno valor probatorio, con la misma no es posible acreditar el cumplimiento de la obligación a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

Se afirma lo anterior ya que con la misma lo que pretende acreditar es que el indicador del servicio de enlaces dedicados contenido en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, no es un indicador ya que carece de una metodología específica, sin embargo, como fue analizado en el apartado

correspondiente, las posibles omisiones o ilegalidades de la citada resolución no pueden ser materia del presente procedimiento.

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que el fondo de todos sus argumentos relacionados se encuentra en la imposibilidad de cumplir con una meta del 100%, es por esa razón que considera que hizo falta una metodología, sin embargo, en autos existe constancia de que TELNOR impugnó la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, de donde se desprende que se declaró la validez de dicha resolución y que le fue negado el amparo solicitado, motivo por el cual el análisis propuesto no puede ser materia de la presente resolución atendiendo al principio de cosa juzgada.

14. Documental consistente en "copia simple del documento intitulado "Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño", visible en la página ILPES de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe".

La prueba en análisis tiene valor probatorio indicativo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 en relación con el diverso 197 del **CFPC**, la cual fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza en términos de los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la **LFPA**, 79, 87 y 93, fracción III del **CFPC**, sin embargo aún en el supuesto de otorgarle pleno valor probatorio, con la misma no es posible acreditar el cumplimiento de la obligación a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

Se afirma lo anterior ya que con la misma lo que pretende acreditar es que el indicador del servicio de enlaces dedicados contenido en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, no es un indicador ya que carece de una

metodología específica, sin embargo, como fue analizado en el apartado correspondiente, las posibles omisiones o ilegalidades de la citada resolución no pueden ser materia del presente procedimiento.

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que el fondo de todos sus argumentos relacionados se encuentra en la imposibilidad de cumplir con una meta del 100%, es por esa razón que considera que hizo falta una metodología, sin embargo, en autos existe constancia de que TELNOR impugnó la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, de donde se desprende que se declaró la validez de dicha resolución y que le fue negado el amparo solicitado, motivo por el cual el análisis propuesto no puede ser materia de la presente resolución atendiendo al principio de cosa juzgada.

15. Documental consistente en el "informe anual de América Móvil, S.A.B. de C.V., el cual se encuentra disponible en la página de internet de la Bolsa Mexicana de Valores en el link siguiente; https://www.bmv.com.mx/docs-pub/infoanua/infoanua_689687_2015_1.pdf".

A dicha documental se le otorgó pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 202 en relación con el diverso 197 del CFPC, la cual fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza en términos de los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción II del CFPC, sin embargo, con la misma no es posible acreditar el cumplimiento de la obligación que se estimó infringida ya que, atendiendo a su ofrecimiento, la misma se presentó con el fin de acreditar la certificación de Mancera, S.C., Integrante de Ernst & Young Global Limited ("E&Y") sobre el sistema de control interno aplicable a la preparación de la información financiera de América Móvil, S.A.B. de C.V. y sus subsidiarias al treinta y uno de diciembre de dos mil quince.

No pasa desapercibido que dicha empresa es la que funge como auditor externo de América Móvil y que fue la que auditó los resultados de las metas mínimas de TELNOR, sin embargo, con dichas circunstancias no es posible acreditar que TELNOR cumplió con lo establecido en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.**

16. Pericial en materia de telecomunicaciones, para cuyo desahogo se designó como perito al Ingeniero José Rodolfo Cerdán Peña, quien rindió su dictamen pericial mediante escrito presentado ante el INSTITUTO el nueve de octubre de dos mil diecisiete.

Mediante acuerdo de diecinueve de abril de dos mil diecisiete, se previno a TELNOR para que señalara la pertinencia e idoneidad de la prueba pericial ofrecida y se le requirió para que, en el término de cinco días hábiles, señalara cual era el objeto que perseguía con su ofrecimiento, así como que aclarara cuales preguntas estaban dirigidas al especialista en Telecomunicaciones.

Mediante escrito de presentado el cuatro de mayo de dos mil diecisiete, TELNOR desahogó la prevención señalando lo siguiente:

"En lo que respecta a la prueba pericial en telecomunicaciones, la misma tiene por objeto demostrar que las métricas de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 exigen que el regulador publique una metodología apropiada, por no contar la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 con los elementos que atiendan a la dinámica comercial, técnica y administrativa de los servicios de provisión de enlaces." (énfasis añadido)

Por lo anterior, mediante acuerdo de doce de mayo de dos mil dos mil diecisiete y con fundamento en el artículo 50 de la LFPA se admitió la prueba pericial en materia de telecomunicaciones, por lo que, con fundamento en el artículo 147 del CFPC se requirió al perito designado por TELNOR para que

manifestara la aceptación de su encargo y protestara el desempeño del mismo.

Mediante escrito presentado el nueve de octubre de dos mil diecisiete y oficio de diez de octubre del mismo año, el C. [REDACTED] perito designado por TELNOR y la C. Rocío Nahlely Velasco Santos, Subdirectora de Perspectiva Tecnológica de la UPR de este INSTITUTO, rindieron su dictamen pericial y opinión técnica, respectivamente.

Ahora bien, del análisis del dictamen en materia de telecomunicaciones rendido por el perito designado por TELNOR y de la opinión técnica en relación con la prueba pericial en telecomunicaciones rendida por la servidora pública designada por esta autoridad, se considera que son contestes en su contenido, tal y como se puede observar en la siguiente tabla comparativa:

CUESTIONARIO	DICTAMEN PERICIAL EN TELECOMUNICACIONES RENDIDO POR PERITO DESIGNADO POR TELNOR.	OPINIÓN TÉCNICA EN RELACIÓN CON LA PRUEBA PERICIAL EN TELECOMUNICACIONES EMITIDA POR FUNCIONARIA DEL IFT.
1.- Que diga el perito qué es un indicador:	...podemos concluir que un indicador es un punto de referencia que brinda información cualitativa y cuantitativa, conformada por uno o varios datos constituidos por percepciones, números, hechos, opiniones o medidas, que permiten seguir el desarrollo de un proceso y su evaluación, y que deben guardar relación con el mismo.	La recomendación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (en adelante, UIT) UIT-T E.800, define a un indicador como un parámetro que permite reflejar de manera cuantificable, de ser el caso, algún tipo de característica o aspecto del servicio que se quiera evaluar y determinado para unos límites. Así mismo, menciona que los indicadores pueden ser observables (cuantitativos) o expresados mediante juicios y conceptos humanos, mientras que los indicadores cuantitativos se miden a través de instrumentos o observaciones, y de ser el caso se expresan en unidades de medida.

4.- Que diga el perito qué es lo que mide un Indicador de Calidad.	<p>Los indicadores de calidad son instrumentos de medición de carácter tangible y cuantificable, que permiten evaluar la satisfacción, de los clientes derivada de los procesos, productos y servicios. Dicho de otro modo miden el cumplimiento de las especificaciones establecidas para una determinada actividad o proceso.</p>	<p>De acuerdo con la Recomendación UIT-T E.800, los indicadores de calidad miden una característica cuantificable de un aspecto del servicio ofrecido. Además, tomado en cuenta la definición de calidad permite determinar la capacidad que tiene una entidad para satisfacer las necesidades explícitas e implícitas de sus usuarios.</p>
6.- Que diga el perito por qué es importante describir la fórmula para el cálculo del indicador.	<p>De esta manera, describir la fórmula para el cálculo de un indicador incluye crucialmente en el contexto del caso que nos ocupa, definir los ponderadores de las variables que se proyectan con inferencia sobre el valor final del indicador que se pretende utilizar.</p>	<p>A mí leal saber y entender, la importancia de definir una fórmula para un indicador dependerá del objeto o característica del servicio que se pretende medir con dicho indicador y del tipo de indicador elegido.</p>
9.- Que diga el perito por qué es importante establecer supuestos en la construcción de un indicador.	<p>Una adecuada consideración del factor realismo en las metas de un indicador y sus posibilidades de cumplimiento dependen en buena medida del conocimiento y clasificación adecuada de la variedad de factores que inciden en el desempeño del indicador que pretende evaluarse.</p> <p>Es indispensable establecer qué proporción de los márgenes de error de un proceso o fenómeno se debe a factores endógenos que si pueden ser controlados a través de las correcciones o prevenciones relevantes...</p> <p>Asimismo, resulta indispensable ubicar la proporción de los márgenes de error de un proceso o fenómeno que se deben a factores exógenos, fuera del alcance del responsable del mismo, se conocerá el rango de valores de todas las metas inverosímiles que no es posible alcanzar, aún bajo los más estrictos criterios de eficiencia o eficacia.</p>	<p>Entendiendo los supuestos como criterios para establecer los indicadores de calidad, la Recomendación UIT-T E.802 establece que un aspecto que ha de tenerse en cuenta es el número razonable de indicadores a fin de llegar a un compromiso satisfactorio entre la cantidad de indicadores de calidad de servicio y la relevancia de su evaluación. Por esta razón, es importante identificar los criterios de calidad de conformidad con los objetivos del estudio y la utilización del servicio, y que los resultados sean representativos del servicio evaluado.</p> <p>Por otro lado, establecer supuestos permite identificar casos en que los valores meta de los indicadores deben ser diferentes dependiendo de circunstancias que pudieran incidir sobre el desempeño del servicio que se esté evaluando, por ejemplo, el grado de urgencia en la resolución de fallas del servicio.</p>

12.-Que diga el perito si en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, se describen las fórmulas para el cálculo de los componentes del Índice de Servicios de Enlaces Dedicados.	...en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, erróneamente No se describen las fórmulas para el cálculo de los componentes ISED.	Los indicadores del Índice de Servicios de Enlaces Dedicados no cuentan con una fórmula.
19.- Que diga el perito qué es un número índice.	Un número índice, para el caso que nos atañe, es aquella medida estadística que permite estudiar las fluctuaciones o variaciones de una sola magnitud o de más de una en relación al tiempo espacio. Los índices más habituales son los que realizan las comparaciones en el tiempo, por lo que, los números índices son en realidad series temporales.	A mi leal saber y entender, bajo el entendido que los indicadores de calidad se agrupan en lo que se identifica como índice, un índice permite englobar en un solo valor o número la calidad de múltiples indicadores que describen un servicio.

En atención a lo anterior, esta autoridad procede a valorar la prueba pericial en telecomunicaciones ofrecida por TELNOR de cuyo contenido se evidencia que ésta no resulta ser la prueba conducente para desvirtuar el presunto incumplimiento a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la condición 4-1 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, así como por presuntamente incumplir lo previsto en las condiciones **4-1 Calidad de servicio** (párrafos 6 y 7) y **4-6 Equipo de medición y control de calidad**, de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**. Lo anterior en razón de que de conformidad con lo establecido por el artículo 211 de CFPC, el valor de la prueba pericial queda a la prudente apreciación de esta autoridad.

Se llega a la anterior determinación, en razón de que lo que pretende acreditar TELNOR con el desahogo de dicha prueba, es básicamente que las métricas de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 exigen que el regulador publique una metodología apropiada, por no contar la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 con los elementos que atiendan a la dinámica comercial, técnica y administrativa de los servicios de provisión de enlaces, situación que escapa del campo de estudio del presente

procedimiento administrativo de imposición de sanción toda vez que el presente procedimiento no es la vía idónea para hacer valer tales argumentos.

Al respecto, cabe precisar que la materia del presente procedimiento versó exclusivamente en relación al cumplimiento o no de la multicitada resolución, sin embargo, sus manifestaciones y el contenido del dictamen pericial se encuentran encaminados a argumentar una supuesta omisión de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, sin embargo, TELNOR pasó por alto que el INSTITUTO no puede analizar la legalidad de los actos u omisiones de la propia autoridad, como si se tratara de una especie de revisión administrativa, la cual, incluso está prohibida por la CPEUM.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que de las constancias que obran en autos, se advierte que mediante oficio IFT/227/UAJ/DG-DEJU/2633/2018 de trece de julio de dos mil dieciocho, la Dirección General de Defensa Jurídica de este INSTITUTO remitió a la UC las constancias con las que contaba, relativas a los medios de impugnación promovidos por TELNOR en contra de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, entre las que figuran copia certificada de los siguientes documentos:

- Sentencia de tres de agosto de dos mil quince, dictada por la entonces Sala Especializada en Resoluciones de Órganos Reguladores de la Actividad del Estado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el Juicio Contencioso Administrativo con número de expediente 1716/12-EOR-01-9, promovido por TELNOR en contra de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en la cual se resolvió reconocer la validez de esta última.

- Sentencia de diez de marzo de dos mil diecisésis, dictada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en el Juicio de Amparo Directo con número de expediente D.A. 25/2015, promovido por TELNOR en contra de la sentencia de tres de agosto de dos mil quince dictada en el expediente 1716/12-EOR-01-9, y en la que se negó el amparo y protección a la concesionaria.
- Ejecutoria de nueve de noviembre de dos mil diecisésis, dictada por la Segunda Sala de la SCJN, en el Amparo Directo en Revisión número A.D.R. 2562/2016, mediante el cual TELNOR recurrió la sentencia dictada el diez de marzo de dos mil diecisésis emitida en el expediente D.A. 25/2015, y en la que se resolvió confirmar la sentencia recurrida y no amparar ni proteger a TELNOR.

De lo anterior se desprende que en su momento TELNOR ya impugnó las posibles ilegalidades u omisiones de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, por lo que en tal sentido la validez de dicho acto administrativo ya ha sido analizada por el Poder Judicial, adquiriendo el carácter de cosa juzgada, motivo por el cual esta autoridad no podría pronunciarse al respecto sin trasgredir dicho principio.

Asimismo, no pasan desapercibidas las justificaciones expuestas por TELNOR en su escrito de desahogo, en el que señaló lo siguiente:

"En lo que respecta a la prueba pericial en telecomunicaciones, la misma tiene por objeto demostrar que las métricas de la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 exigen que el regulador publique una metodología apropiada, por no contar la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 con los elementos que atiendan a la dinámica comercial, técnica y administrativa de los servicios de provisión de enlaces."

Con lo anterior se acredita que la intención del citado medio de convicción fue comprobar la supuesta omisión de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, lo cual, se insiste, no puede ser materia del presente procedimiento, ya que incluso, de considerarlos fundados, lo procedente sería no aplicar una disposición administrativa válida y exigible, lo que escapa de las facultades de este **INSTITUTO**.

Sirve de sustento para lo anterior, la tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. NO ESTÁN FACULTADAS PARA INAPLICAR NORMAS QUE ESTIMEN DEROGADAS POR EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011. Las autoridades administrativas, en el ámbito de sus competencias, deben aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin que estén facultadas para inaplicarlas o declarar su inconstitucionalidad. En congruencia con lo anterior, si se toma en consideración que el artículo noveno transitorio del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, contiene una cláusula derogatoria indeterminada y que para establecer si una norma fue derogada por la citada disposición constitucional es necesario un análisis de constitucionalidad de normas, se concluye que las autoridades administrativas no están facultadas para inaplicar normas por considerarlas derogadas por el citado precepto transitorio, aun en el supuesto de que las estimen contrarias a los derechos humanos que a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011 reconocen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte."

(Época: Décima Época, Registro: 2005879, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. VII/2014 (10a.), Página: 222)

Atendiendo a lo anterior, aún y cuando con el medio de convicción que se analiza hubiera sido posible acreditar lo pretendido, esta autoridad no se

encuentra facultada para dejar de aplicar una resolución administrativa válida y exigible.

17. Pericial en materia de estadística, para cuyo desahogo se designó al C. [REDACTED], quien rindió su dictamen pericial mediante escritos presentados ante el INSTITUTO el doce de septiembre de dos mil diecisiete y el veinte de junio de dos mil dieciocho.

Mediante acuerdo de diecinueve de abril de dos mil diecisiete, se previno a TELNOR para que señalara la pertinencia e idoneidad de la prueba pericial ofrecida, y se le requirió para que, en el término de cinco días hábiles, señalara cual era el objeto que perseguía con su ofrecimiento, así como que aclara cuáles preguntas estaban dirigidas al especialista en Estadística.

Mediante escrito presentado el cuatro de mayo de ese mismo año, TELNOR desahogó la prevención señalando lo siguiente:

"... las respuestas de un perito en materia estadística, contendrá conceptos que versen sobre la importancia de incluir una estructura estadística que permita evaluar el cumplimiento de forma realista, como son: reglas de evaluación de resultados, tamaño de muestra, nivel de confianza, error de estimación, rendimiento, extracción de casos de excepción, probabilidad de cumplimiento de condiciones, proporción real de interés, proporción estimada, máxima diferencia aceptable, límite de confianza, hipótesis nula, entre otros.

En lo que se refiere a la prueba pericial en estadística, si partimos de la base de una definición comúnmente aceptada de "estadística" es la ciencia que utiliza conjunto de datos numéricos para obtener, a partir de ellos, inferencias basadas en el cálculo de probabilidades, podemos concluir válidamente que a través de esta prueba se pretende acreditar que las disposiciones contenidas en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 fueron emitidas sin ninguna base probabilística al haberse olvidado expedir la metodología. Dicho de otra manera, la forma y términos en que fueron formuladas las Metas Mínimas no descansaron en una

metodología que probabilísticamente permitiera su cumplimiento, dado que nunca fue emitida por la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones." (énfasis añadido)

Por lo anterior, mediante acuerdo de doce de mayo de dos mil diecisiete y con fundamento en el artículo 50 de la LFPA se admitió la prueba pericial en materia estadística ofrecida, por lo que, con fundamento en el artículo 147 del CFPC se requirió al perito designado por TELNOR para que manifestara la aceptación de su encargo y protestara el desempeño del mismo.

Mediante escritos de doce de septiembre de dos mil diecisiete y veinte de Junio de dos mil dieciocho, así como por oficio de veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, el C. [REDACTED] perito designado por TELNOR y la C. Gabriela Gutiérrez Salas, Directora General Adjunta de Estadística y Análisis de Indicadores de este INSTITUTO, rindieron su dictamen pericial y opinión técnica, respectivamente.

Ahora bien, del análisis del dictamen en materia estadística rendido por el perito designado por TELNOR y de la opinión-técnica en relación con la prueba pericial en estadística rendida por la servidora pública designada por esta autoridad, se considera que son contestes en su contenido, tal y como se puede observar en la siguiente tabla comparativa:

CUESTIONARIO	DICTAMEN PERICIAL EN ESTADÍSTICA RENDIDO POR PERITO DESIGNADO POR TELNOR.	OPINIÓN TÉCNICA EN RELACIÓN CON LA PRUEBA PERICIAL EN ESTADÍSTICA EMITIDA POR FUNCIONARIA DEL IFT.
1.- Que diga el perito qué es un indicador:	En términos generales, un indicador constituye una herramienta cuantitativa que se diseña y aplica con el propósito de realizar inferencias con respecto al desempeño de una o múltiples variables, normalmente ligadas a los procesos o fenómenos	...un indicador es una herramienta cuantitativa o cualitativa que muestra indicios o señales de una situación, actividad o resultado; proporcionan información de una forma simple y precisa, ya que

	<p>que pretenden medirse, en el marco de uno o varios objetivos previamente definidos.</p>	<p>brindan una señal relacionada con una única información, lo que implica que ésta no pueda ser reinterpretada en otro contexto dado que tiene un solo objetivo.</p>
4.- Que diga el perito qué es lo que mide un Indicador de Calidad.	<p>...un Indicador de calidad se diseña y se aplica con el propósito de realizar inferencias sobre características cualitativas y cuantitativas de dichos servicios.</p> <p>...habitualmente se asocian a conceptos de disponibilidad y efectividad del servicio, la red y la atención a su oportunidad y accesibilidad en función de las preferencias de los consumidores, así como las percepciones de estos mismos consumidores en el ámbito de tantas variables como existen conceptos asociados a la satisfacción personal subjetiva.</p>	<p>La calidad muestra la medida de respuesta del desempeño del servicio, programa o sistema implementado que se quiera evaluar como una forma rápida de respuesta y a su vez directa con las necesidades de los usuarios a los que se les proveen los servicios.</p> <p>...</p> <p>Indicadores de calidad: Buscan medir aspectos relacionados con la capacidad de la entidad para atender a las necesidades y demandas de sus usuarios bajo preceptos de rapidez e inmediatez a la hora de prestar los bienes o servicios que ofrece.</p>
6.- Que diga el perito por qué es importante describir la fórmula para el cálculo del Indicador.	<p>... resulta indispensable ya que de otra manera, no es posible calcular dicho valor.</p> <p>... es importante porque, entre otras cosas permite transparentar y dar certidumbre sobre los efectos esperados que tiene cada variable o componente que se utiliza como insumo para la gestión y aplicación del indicador...</p>	<p>... La fórmula del indicador debe permitir informar sobre los parámetros o variables que se están midiendo. La relación matemática de las variables debe entregar como resultado lo que se definió en el nombre. Definir la fórmula permite medir la cobertura lograda, el cumplimiento programado y el cumplimiento solicitado.</p>
9.- Que diga el perito por qué es importante establecer supuestos en la construcción de un indicador.	<p>... el desempeño de cualquier proceso o fenómeno genérico está sujeto a toda una serie de factores aleatorios cuya ocurrencia incide, a su vez, en la aleatoriedad de sus propios resultados. Clasificados en</p>	<p>...</p> <p>Al preparar un programa, el identificar los riesgos en cada nivel de objetivos es de suma importancia, por esto es necesario recurrir a una serie</p>

	<p>exógenos y endógenos en la medida que puedan ser controlados por el responsable del proceso o fenómeno en cuestión, dichos factores caracterizan buena parte de su naturaleza en la medida que describen las razones y los determinantes de su desempeño.</p> <p>... De la manera descrita, la importancia de establecer supuestos de excepción mediante su adecuada clasificación está asociada directamente con los beneficios intrínsecos del planteamiento y de la aplicación de una metodología de cumplimiento objetivo que garantice la objetividad del proceso y forma de cumplimiento.</p>	<p>de supuestos al planificar su ejecución como una medida de contingencia a solventar. A cada uno de los objetivos del programa o proyecto le corresponde un riesgo que podría derivar en un incumplimiento. Dependiendo del impacto del riesgo, el programa o proyecto puede demorarse, incrementar su costo, cumplir parcialmente sus objetivos o puede fracasar del todo.</p> <p>Los riesgos que comprometen el logro de un objetivo de nivel superior, aun cuando haya logrado el de nivel inferior, exponen un riesgo que se expresa como supuesto. El supuesto tiene que estar redactado en relación directa con el cumplimiento del indicador.</p> <p>Por lo tanto, en la elaboración de los indicadores se deben considerar medidas que puedan solventar las contingencias en caso de que se cumpla alguno de los supuestos y quiénes podrían ejecutarlas.</p>
12.-Que diga el perito si en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014, se describen las fórmulas para el cálculo de los componentes del Índice de Servicios de Enlaces Dedicados.	No. En la Resolución de Metas Mínimas no se describe o identifica formula alguna para el cálculo de los componentes que integrarían el ISED.	En efecto, el documento no describió las fórmulas para el cálculo de sus componentes de una forma aritmética, pero especifica los criterios que cada indicador debe cumplir según la naturaleza (plazo de entrega, reparación de falla no urgente, urgente y muy urgente, y disponibilidad) sí como los puntos particulares a identificar en cada uno para llevar a cabo su cálculo, lo que cumple con las características

3

		principales de un indicador y, dadas las características que se describen en la Resolución queda clara la descripción y temporalidad de lo que se está midiendo.
19.- Que diga el perito qué es un número índice.	Un índice generalmente comprende un indicador (en ocasiones normalizado para guardar relación con un valor base predeterminado), cuyos niveles para efectos del caso que nos ocupa, habitualmente se conciben o interpretan necesariamente como función directa de una de una combinación ponderada de otros factores o indicadores pre establecidos, para formar un indicador integral que refleje el desempeño global en un proceso determinado...	Los números índice son métodos que se han ideado para medir las diferencias en la magnitud de un grupo de variables relacionadas. Las comparaciones pueden ser entre períodos de tiempo, entre lugares o entre categorías semejantes.

En atención a lo anterior, esta autoridad procede a valorar la prueba pericial en estadística ofrecida por TELNOR de cuyo contenido se evidencia que ésta no resulta ser la prueba conducente para desvirtuar el presunto incumplimiento a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN, así como por presuntamente incumplir lo previsto en las condiciones 4-1 Calidad de servicio (párrafos 6 y 7) y 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su TÍTULO DE CONCESIÓN. Lo anterior en razón de que de conformidad con lo establecido por el artículo 211 de CFPC, el valor de la prueba pericial queda a la prudente apreciación de esta autoridad.

Se llega a la anterior determinación, en razón de que lo que pretende acreditar TELNOR con el desahogo de dicha prueba, es básicamente sostener que las disposiciones contenidas en la RESOLUCIÓN DE METAS

MÍNIMAS 2011-2014 fueron emitidas sin ninguna base probabilística al haberse olvidado expedir la metodología y que la forma y términos en que fueron formuladas las Metas Mínimas no descansaron en una metodología que probabilísticamente permitiera su cumplimiento, situación que escapa del campo de estudio del presente procedimiento administrativo de imposición de sanción toda vez que el presente procedimiento no es la vía idónea para hacer valer tales argumentos.

Al respecto, cabe precisar que la materia del presente procedimiento versó exclusivamente en relación al cumplimiento o no de la multicitada resolución, sin embargo, sus manifestaciones y el contenido del dictamen pericial se encuentran encaminados a argumentar una supuesta omisión de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, sin embargo, TELNOR pasa por alto que el **INSTITUTO** no puede analizar la legalidad de los actos u omisiones de la propia autoridad, como si se tratara de una especie de revisión administrativa, la cual, incluso está prohibida por la CPEUM.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que de las constancias que obran en autos, se advierte que mediante oficio IFT/227/U AJ/DG-DEJU/2633/2018 de trece de julio de dos mil dieciocho, la Dirección General de Defensa Jurídica de este **INSTITUTO** remitió a la UC las constancias con las que contaba, relativas a los medios de impugnación promovidos por TELNOR en contra de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, entre las que figuran copia certificada de los siguientes documentos:

- Sentencia de tres de agosto de dos mil quince, dictada por la entonces Sala Especializada en Resoluciones de Órganos Reguladores de la Actividad del Estado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el Juicio Contencioso Administrativo con número de expediente 1716/12-EOR-01-9, promovido por TELNOR en contra de la

RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en la que cual se resolvió reconocer la validez de esta última.

- Sentencia de diez de marzo de dos mil diecisésis, dictada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en el Juicio de Amparo Directo con número de expediente D.A. 25/2015, promovido por TELNOR en contra de la sentencia de tres de agosto de dos mil quince dictada en el expediente 1716/12-EOR-01-9, y en la que se negó el amparo y protección a la concesionaria.
- Ejecutoria de nueve de noviembre de dos mil diecisésis, dictada por la Segunda Sala de la SCJN, en el Amparo Directo en Revisión número A.D.R. 2562/2016, mediante el cual TELNOR recurrió la sentencia dictada el diez de marzo de dos mil diecisésis emitida en el expediente D.A. 25/2015, y en la que se resolvió confirmar la sentencia recurrida y no amparar ni proteger a TELNOR.

De lo anterior se desprende que en su momento TELNOR ya impugnó las posibles ilegalidades u omisiones de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, por lo que en tal sentido la validez de dicho acto administrativo ya ha sido analizada por el Poder Judicial, adquiriendo el carácter de cosa juzgada, motivo por el cual esta autoridad no podría pronunciarse al respecto sin trasgredir dicho principio.

Asimismo, no pasan desapercibidas las justificaciones expuestas por TELNOR en su escrito presentado el cuatro de mayo de dos mil diecisiete, en el que señaló lo siguiente:

“... las respuestas de un perito en materia estadística, contendrá conceptos que versen sobre la importancia de incluir una

estructura estadística que permita evaluar el cumplimiento de forma realista, como son: reglas de evaluación de resultados, tamaños de muestra, nivel de confianza, error de estimación, rendimiento, extracción/de casos de excepción, probabilidad de cumplimiento de condiciones, proporción real de interés, proporción estimada, máxima diferencia aceptable, límites de confianza, hipótesis nula, entre otros.

En lo que se refiere a la prueba pericial en estadística, si partimos de la base de una definición comúnmente aceptada de "estadística" es la ciencia que utiliza conjunto de datos numéricos para obtener, a partir de ellos, inferencias basadas en el cálculo de probabilidades, podemos concluir válidamente que a través de esta prueba se pretende acreditar que las disposiciones contenidas en la Resolución de Metas Mínimas 2011-2014 fueron emitidas sin ninguna base probabilística al haberse olvidado expedir la metodología. Dicho de otra manera, la forma y términos en que fueron formuladas las Metas Mínimas no descansaron en una metodología que probabilísticamente permitiera su cumplimiento, dado que nunca fue emitida por la extinta Comisión Federal de telecomunicaciones."

Con lo anterior se acredita que la intención del citado medio de convicción fue comprobar la supuesta omisión de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, lo cual, se insiste, no puede ser materia del presente procedimiento, ya que incluso, de considerarlos fundados, lo procedente sería no aplicar una disposición administrativa válida y exigible, lo que escapa de las facultades de este **INSTITUTO**.

Sirve de sustento para lo anterior, la tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación antes citada de rubro: "**AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. NO ESTÁN FACULTADAS PARA INAPLICAR NORMAS QUE ESTIMEN DEROGADAS POR EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011**".

Atendiendo a lo anterior, aún y cuando con el medio de convicción que se analiza hubiera sido posible acreditar lo pretendido, esta autoridad no se

encuentra facultada para dejar de aplicar una resolución administrativa/válida y exigible.

18. INSTRUMENTAL

Previo al análisis correspondiente, resulta importante recalcar que el mismo se realiza respecto del incumplimiento a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la Condición 4-1 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, esto considerando que ya le fue otorgado el mayor beneficio respecto de la imputación formulada en relación con la Condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

En ese sentido, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79 y 87, del CFPC, el medio de convicción de que se trata fue admitido y desahogado por su propia y especial naturaleza, respecto del cual esta autoridad realizó el análisis y estudio de todas y cada una de las constancias documentales que conforman el expediente en que se actúa y de las mismas, no se desprenden elementos de convicción suficientes que desvirtúen la violación a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la Condición 4-1 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

No pasa desapercibido que nuestro más Alto Tribunal ha emitido como criterio sobre esta probanza, que independientemente de que no se considera en el CFPC, la parte que la ofrezca debe precisar la prueba o documento en particular con los que pretende demostrar determinado hecho, de lo contrario, sus argumentos se consideraran infundados por deficientes, lo cual es evidenciado en la siguiente tesis en materia común, correspondiente a la Séptima Época, Instancia Cuarta Sala de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, visible en la página 58 del volumen 52, quinta parte, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"PRUEBA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, QUE SE ENTIENDE POR. La prueba "instrumental de actuaciones" propiamente no existe, pues no es más que el nombre que en la práctica se ha dado a la totalidad de las pruebas recabadas en un determinado negocio; por tanto, si una de las partes del juicio laboral que ocurre al amparo funda sus conceptos de violación en que la prueba instrumental de actuaciones demuestra un determinado hecho, sin precisar a qué prueba en particular se refiere de las recabadas en el juicio, sus conceptos de violación, por deficientes, son infundados."

Sin menoscabo a lo anterior, cabe señalar que de las constancias que obran en autos no se desprenden elementos, razones o circunstancias por los cuales se desvirtúe la imputación formulada a TELNOR.

19. PRESUNCIONAL.

Como fue referido en el caso de la Instrumental, resulta importante recalcar que el análisis se realiza respecto de los incumplimientos a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la Condición 4-1 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, esto considerando que ya le fue otorgado el mayor beneficio respecto de las imputaciones formuladas en relación con la Condición 4-6 Equipo de medición y control de calidad, de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

Dicha prueba fue admitida y desahogada con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87, y 93, fracción VIII del CFPC, sin embargo, debe precisarse que con ella el oferente no expone concretamente en qué precepto legal se establece la presunción legal, así como en qué hecho se funda la presunción a su favor, asimismo no señala

con claridad los hechos conocidos o probados para desentrañar los hechos desconocidos, por tanto, al ser omisa en indicar con toda claridad el hecho o hechos que se pretende se conocerán a partir de los anteriores, ni porqué se considera que dichos hechos conocidos llevan a concluir razonablemente la existencia de uno desconocido, en esas condiciones, esta autoridad está impedida para conocer cuáles son los argumentos o elementos que debe tomar en cuenta con la prueba señalada para desvirtuar la imputación, por tanto, no aporta mayores elementos y no crean ante esta autoridad mayor convicción a su favor para desvirtuar dicha imputación formulada en su contra en el presente procedimiento.

Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio en materia común correspondiente e la Séptima Época, Instancia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, visible en la página 37 del volumen 71, tercera parte, la cual se transcribe en los siguientes términos:

"PRUEBA PRESUNCIONAL. ATENDIBILIDAD. REQUIERE QUE LA PARTE QUE LA INVOCÀ MANIFIESTE EL PRECEPTO LEGAL QUE LA ESTABLECE Y LOS HECHOS QUE LE SIRVEN DE BASE. Aunque el quejoso, en su escrito de ofrecimiento de pruebas, alegue en su favor la prueba presuncional, tanto legal como humana, en cuanto favorezca sus intereses, resulta correcto decidir que no existe probanza alguna para acreditar los hechos concernientes a la pretendida ilegalidad en que incurrió la autoridad responsable al emitir el acto reclamado, en caso de que la parte quejosa omita manifestar cuál es el dispositivo legal que establece expresamente la presunción que opera a su favor, así como también cuales son los hechos que constituyen los supuestos de la presunción."

En virtud de lo anterior, de autos no se desprende algún hecho o disposición que genere presunción alguna en su favor que permita desvirtuar la conducta respecto de la cual subsiste la imputación.

- Pruebas ofrecidas a través del escrito presentado por TELNOR el doce de marzo de dos mil diecinueve.

20. Documental consistente en el "documento emitido por la empresa ATT&T ("ATT") de fecha 11 de marzo de 2019 (...) en su calidad de cliente de servicios de arrendamiento de enlaces".

Dicha prueba fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza en términos de los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción III del CFPC, sin embargo, aún en el supuesto de otorgarle pleno valor probatorio, la misma no es suficiente para desvirtuar el presunto incumplimiento a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN.

Lo anterior es así en virtud de que en dicho documento, si bien se indica que ATT tuvo un "paro de reloj" en el año dos mil doce y que por dicha razón no fue entregado en tiempo el enlace dedicado solicitado a TELNOR, ello no es suficiente para desvirtuar el presunto incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.

Además de lo anterior, del propio contenido del documento en análisis, se puede observar que la solicitud de instalación del enlace requerido en ese momento por la empresa NII Digital, se realizó el treinta de mayo de dos mil doce, mientras que de la información proporcionada por TELNOR en la etapa de comprobación, se observó que la omisión de entregar los enlaces dedicados dentro de los plazos a los que se encontraba obligada, se registraron en el primer trimestre de dos mil trece, así como en los dos últimos trimestres de dos mil catorce, no así en el año dos mil doce, por lo que al ser en este último año que se presentó la omisión de entregar el enlace

solicitado en tiempo a NII Digital, se concluye que el mismo no corresponde a ninguno de los enlaces entregados fuera de tiempo por los que se inició el presente procedimiento sancionatorio.

Por otra parte, el documento emitido por ATT tampoco es suficiente para desvirtuar el incumplimiento que se le imputa, ya que en atención a lo que se ha abordado con antelación en esta resolución, aun suponiendo sin conceder que el paro de reloj al que se refiere dicha empresa, sea el causante de uno de los incumplimientos de los que se tiene registro por parte de TELNOR, ello no podría por ninguna circunstancia eximirlo de la responsabilidad correspondiente, pues como hemos visto, la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** no contempla ningún supuesto de excepción para el cumplimiento de los plazos de entrega de enlaces, por lo que dicha situación aun siendo verdadera, en nada beneficia a TELNOR, pues de igual forma, esta autoridad se ve impossibilitada de aplicar en su beneficio tanto la **RESOLUCIÓN DE PREPOÑDERANCIA**, así como la **RESOLUCIÓN DE OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017**.

21. Documental consistente en "una carta emitida por la empresa Berrymex, S. de R.L. de C.V. ("Berrymex") de fecha 28 de febrero de 2019 (...), en su calidad de cliente de servicios de arrendamiento de enlaces."

Dicha prueba fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza en términos de los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción III del CFPC, sin embargo, aún en el supuesto de otorgarle pleno valor probatorio, la misma no es suficiente para desvirtuar el presunto incumplimiento a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la condición 4-1 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

Lo anterior es así, ya que en atención a lo que se ha abordado con antelación en esta resolución, aun suponiendo sin conceder que el "paro de reloj" al que se refiere **BERRYMEX**, sea el causante de uno de los incumplimientos de los que se tiene registro por parte de **TEL NOR**, ello no podría por ninguna circunstancia eximirlo de la responsabilidad correspondiente, pues como hemos visto, la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** no contempla ningún supuesto de excepción para el cumplimiento de los plazos de entrega de enlaces, por lo que dicha situación aun siendo verdadera, en nada beneficia a **TEL NOR**, pues de igual forma, esta autoridad se ve imposibilitada de aplicar en su beneficio tanto la **RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA**, así como la **RESOLUCIÓN DE OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017**.

22. Documental consistente en "una carta emitida por la empresa AXTEL, S.A.B. DE C.V. ("Axtel") de fecha 8 de marzo de 2019 (...), en su calidad de cliente final de servicios de arrendamiento de enlaces."

Dicha prueba fue admitida y desahogada por su propia y especial naturaleza en términos de los artículos 16, fracción V, 50 y 51 de la LFPA, 79, 87 y 93, fracción III del CFPC, sin embargo, aún en el supuesto de otorgarle pleno valor probatorio, la misma no es suficiente para desvirtuar el presunto incumplimiento a lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la condición 4-1 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

Lo anterior es así, ya que en atención a lo que se ha abordado con antelación en esta resolución, aun suponiendo sin conceder que el paro de reloj al que se refiere **AXTEL**, sea el causante de uno de los incumplimientos de los que se tiene registro por parte de **TEL NOR**, ello no podría por ninguna circunstancia eximirlo de la responsabilidad correspondiente, pues como

hemos visto, la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 no contempla ningún supuesto de excepción para el cumplimiento de los plazos de entrega de enlaces, por lo que dicha situación aun siendo verdadera, en nada beneficia a TELNOR, pues de igual forma, esta autoridad se ve imposibilitada de aplicar en su beneficio tanto la RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA, así como la RESOLUCIÓN DE OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017.

SEXTO. ALEGATOS.

Siguiendo las etapas del debido proceso, mediante acuerdo de veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, notificado a TELNOR el diez de diciembre siguiente, se le concedió un plazo de diez días hábiles para formular alegatos, plazo que transcurrió del once de diciembre de dos mil dieciocho al nueve de enero de dos mil diecinueve, sin contar los días quince, diecisésis, veinte, veintiuno, veintidós, veintitrés, veinticuatro, veinticinco, veintiséis, veintisiete, veintiocho, veintinueve, treinta y treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, así como el primero, dos, tres, cuatro, cinco y seis de enero de dos mil diecinueve, por haber sido sábados, domingos y días inhábiles en términos del artículo 28 de la LFPA, así como del ACUERDO DE DÍAS INHÁBILES 2018.

Fue así que, mediante escrito remitido vía electrónica a la dirección oficialia@ift.org.mx el nueve de enero de dos mil diecinueve y recibido de manera física en la Oficialía de Partes del IFT el diez de enero siguiente, TELNOR solicitó una prórroga del plazo otorgado para formular alegatos, lo anterior atendiendo al volumen de las constancias que forman parte del expediente que se resuelve.

Por ello, mediante acuerdo de veintitrés de enero de dos mil diecinueve, notificado el treinta y uno de enero siguiente, se otorgó a TELNOR una prórroga de cinco días hábiles a partir de surtiera efectos la notificación de dicho proveído para que

formulara los alegatos que a su derecho conviniera, plazo que transcurrió del primero al once de febrero de dos mil diecinueve, sin contar los días dos, tres, cuatro, cinco, nueve y diez de febrero del mismo año, por haber sido sábados, domingos y días inhábiles en términos del artículo 28 de la LFPA, así como del **ACUERDO DE DÍAS INHÁBILES 2019.**

Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes del IFT el siete de febrero de dos mil diecinueve, TELNOR solicitó una nueva prórroga del plazo otorgado para formular alegatos, por lo que mediante acuerdo de dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, notificado el cinco de marzo siguiente, por única ocasión se le otorgó una prórroga adicional de cinco días hábiles a partir de surtiera efectos la notificación de dicho proveído para que formulara los alegatos que a su derecho conviniera, plazo que corrió del seis al doce de marzo de dos mil diecinueve, sin contar los días nueve y diez de marzo del mismo año, por haber sido sábados y domingos, respectivamente, en términos del artículo 28 de la LFPA.

En virtud de lo anterior, a través de escrito recibido en la Oficialía de Partes del IFT el doce de marzo de dos mil diecinueve, TELNOR ofreció diversos medios de prueba con el carácter de supervenientes y formuló sus apuntes de alegatos.

No obstante lo anterior, toda vez que fueron ofrecidas y desahogadas nuevas pruebas supervenientes, se estimó que fue hasta dicho momento que se encontraba debidamente integrado el expediente que se resuelve y, por ello, mediante acuerdo de veinte de marzo de dos mil diecinueve, notificado a TELNOR el cuatro de abril siguiente, se le concedió nuevamente un plazo de diez días hábiles para formular alegatos, el cual transcurrió del cinco al veinticinco de abril de dos mil diecinueve, sin contar los días seis, siete, trece, catorce, veinte y veintiuno del mismo mes y año, por haber sido sábados y domingos en términos del artículo 28 de la LFPA, ni los días quince, diecisésis, diecisiete, dieciocho y diecinueve de abril del año en curso por ser inhábiles en términos del **ACUERDO DE DÍAS INHÁBILES 2019.**

Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este **INSTITUTO** el veinticinco de abril de dos mil diecinueve, **TELNOR** solicitó una prórroga para formular sus correspondientes alegatos, por lo que a través del acuerdo de veinte de mayo de dos mil diecinueve, notificado el veintiocho de mayo siguiente, se le otorgó una prórroga adicional de cinco días hábiles para que formulara los alegatos que a su derecho conviniera; plazo que transcurrió del veintinueve de mayo al cuatro de junio de dos mil diecinueve, sin contar los días primero y dos de junio del año en curso, por haber sido sábado y domingo, respectivamente, en términos del artículo 28 de la **LFPA**.

Transcurrido el anterior plazo, mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este **INSTITUTO** el tres de junio de dos mil diecinueve, **TELNOR** solicitó una nueva prórroga para formular sus correspondientes alegatos y, en tal virtud, por acuerdo de trece de junio de dos mil diecinueve, notificado el veinticinco de junio siguiente, por última ocasión se le otorgó a dicha concesionaria una prórroga adicional de cinco días hábiles para que formulara los alegatos que a su derecho conviniera, plazo que transcurrió del veintiséis de junio al dos de julio de dos mil diecinueve, sin contar los días veintinueve y treinta de junio del año en curso, por haber sido sábado y domingo, en términos del artículo 28 de la **LFPA**.

Fue así que, a través del escrito recibido en la Oficialía de Partes del **IFT** el dos de julio de dos mil diecinueve, **TELNOR** formuló sus apuntes de alegatos, mismos que se tuvieron por presentados mediante proveído de doce de julio del mismo año, notificado el cinco de agosto siguiente mediante lista diaria de publicaciones en la página de Internet de este **INSTITUTO**, poniendo el expediente en estado de resolución y por lo tanto fue remitido a este órgano colegiado para la emisión de la Resolución que conforme a derecho resulte procedente.

Cuestión previa

Antes de analizar los alegatos presentados, se debe precisar lo sostenido por nuestro Máximo Tribunal de Justicia, en el sentido de que los alegatos no son la etapa procesal a través de la cual deban hacerse manifestaciones a efecto de desvirtuar las imputaciones hechas para iniciar el procedimiento sancionador.

Estos argumentos, en su modalidad de alegatos de bien probado, se traducen en el acto mediante el cual, una parte expone en forma metódica y razonada los fundamentos de hecho y de derecho sobre los méritos de la prueba aportada, y el demérito de las ofrecidas por la contraparte, es decir, reafirmar los planteamientos aportados a la contienda en el momento procesal oportuno, esencialmente en la demanda o su ampliación o sus respectivas contestaciones.

En efecto, los alegatos son los argumentos que formulan las partes una vez concluidas las fases postulatoria y probatoria; lo cual fue atendido por TELNOR mediante sus escritos recibidos el doce de marzo y el dos de julio de dos mil diecinueve, en los cuales realizó diversas manifestaciones reafirmando los planteamientos aportados en sus escritos de manifestaciones, mismos que ya fueron puntualmente atendidos durante el desarrollo de la presente resolución, por lo que al haberse abordado su estudio en párrafos precedentes se concluye que no deben estudiarse en forma destacada.

Sirven de aplicación por analogía las siguientes Tesis que a la letra señalan:

“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.

"ALEGATOS DE BIEN PROBADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU CONCEPTO, SIGNIFICADO Y CONFIGURACIÓN. En todo procedimiento existen, generalmente, dos etapas perfectamente diferenciables: la de instrucción (que abarca todos los actos procesales) y la de conclusión o resolución; dividiéndose a su vez la Instrucción en tres fases: postulatoria o expositiva (que permite instruir al juzgador en la litis a debate), probatoria (que tiene la finalidad de llegar al conocimiento objetivo de la controversia mediante los elementos que ofrecen las partes para acreditar sus posiciones contrapuestas, fase que cuenta con sus estadios de ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo) y preconclusiva, integrada por los alegatos o conclusiones de las partes. En ese orden de ideas, se advierte, aunque sea de una manera muy general, que los alegatos son las argumentaciones verbales o escritas que formulan las partes una vez concluidas las fases postulatoria y probatoria; en una acepción general, se traduce en el acto realizado por cualquiera de las partes mediante el cual se exponen las razones de hecho y de derecho en defensa de sus intereses jurídicos, pretendiendo demostrar al juzgador que las pruebas desahogadas confirmán su mejor derecho y no así los argumentos y probanzas de su contraparte. En este sentido, alegar de bien probado significa el derecho que asiste a cada parte en juicio para que en el momento oportuno recapitule en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio. Así, la exposición de alegatos en el juicio contencioso administrativo, no tiene una forma determinada en las leyes procesales, pero debe tenerse en cuenta que se configura con la exposición metódica y razonada de los hechos afirmados en la demanda, las pruebas aportadas para demostrarlos, el valor de esas pruebas, la impugnación de

las pruebas aportadas por el contrario, la negación de los hechos afirmados por la contraparte, las razones que se extraen de los hechos probados, y las razones legales y doctrinarias que se aducen a favor del derecho invocado."

Época: Novena Época, Registro: 172838, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Abril de 2007, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.7o.A. J/37, Página: 1341.

En ese sentido como se puede advertir de los criterios trascritos, es claro que no existe la necesidad de que se transcriban los alegatos para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en la presente resolución, no obstante, a continuación se hace referencia a los alegatos formulados por TELNOR mediante sus escritos presentados el doce de marzo y el dos de julio del año en curso, únicamente de manera resumida:

1. TELNOR estima que con la presentación de la prueba superveniente ofrecida a través de su escrito presentado el diecinueve de febrero de dos mil diecinueve, consistente en la carta emitida por el Subdirector de Servicios de Facturación de TELMEX, se acreditó que TELNOR dio cumplimiento a la Condición 4-6 del TÍTULO DE CONCESIÓN, es decir que acreditó haber tomado todas las medidas razonables para asegurar la precisión y confiabilidad de cualquier sistema usado en conexión con el sistema de facturación, pues así fue determinado por este INSTITUTO en el expediente E-IFT.UC.DG-SAN.II.0015/2017.
2. TELNOR considera que la UC omitió entregar pruebas suficientes, exhaustivas y contundentes en las que, con toda seguridad y más allá de toda duda razonable, fuera constatable que la concesionaria infringió las disposiciones invocadas con las conductas que se le imputan, violando en su perjuicio el principio de presunción de inocencia establecido en el artículo 20, inciso A),

fracción V de la CPEUM, pues además de lo anterior invirtió la carga de la prueba a TELNOR exigiéndole el deber de desvirtuar tales imputaciones.

3. La UC dio un trato de sentenciado a TELNOR al solicitarle en el inicio de procedimiento, sus ingresos acumulables, mismos que son irrelevantes para dirimir si son ciertas o no las imputaciones realizadas a la concesionaria en los acuerdos de inicio. Dichos ingresos deben ser requeridos una vez que se dicte la resolución correspondiente atribuyéndole la calidad de infractor y no antes.
4. La inserción del dictamen emitido por otra área del INSTITUTO, en el acuerdo de inicio de procedimiento, viola la garantía de audiencia de TELNOR, ya que contienen imputaciones formuladas en su contra, ante las cuales no se le dio oportunidad de defenderse pues no le fueron notificados, violando con ellos el artículo 16 constitucional y el 3, fracción V de la LFPA, sin que sea justificación que se traten de documentos que constituyen una comunicación entre autoridad que no vinculan a la DG-SAN, a iniciar un determinado procedimientos sancionatorio, dado su carácter imputatorio.
5. La UC viola el principio de presunción de inocencia en perjuicio de TELNOR, pues fue omisa en probar que haya incumplido con su obligación genérica de la Condición 4-1 del TÍTULO DE CONCESIÓN, consistente en prestar el servicio concesionado en forma continua y eficiente, o que hubiere incumplido con las normas de calidad del Anexo A del Título, en la que se incluye los plazos máximos de instalación de líneas y circuitos privados que establece el ICIRC que sólo serían aplicables en las treinta ciudades definidas en el Anexo B de dicho Título.
6. TELNOR en ningún momento ha combatido la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, ni los Plazos Máximos de Entrega de Enlaces, más bien

ha hecho notar la falta en la que incurrió la COFETEL y el propio INSTITUTO de emitir una regulación complementaria de metodología de evaluación y cumplimiento de los Plazos Máximos de Entrega de Enlaces, lo que resta viabilidad objetiva y funcional del ISED, lo que viola el principio de presunción de inocencia.

Además, señala que la imputación de incumplimiento del ISED, se fundó solamente en la recolección por parte de la DG-SUV y la UPR, de manifestaciones de TELNOR en las que supuestamente la concesionaria acepta su responsabilidad, prueba que resulta ilegal e insuficiente, al utilizarla de forma autoincriminatoria y al ser modificada en los cuadros que la UC realizó, que contienen datos en la columna de ponderación que no se encuentra en la información proporcionada por TELNOR.

7. El presente procedimiento es improcedente en virtud de la omisión de la COFETEL y del INSTITUTO de publicar una metodología para su cumplimiento, como si lo ha hecho en otros casos. Dicha metodología debía incluir factores de ponderación, componentes de los índices, fórmulas, relación entre métricas, promedios exigibles, entre otros elementos estadísticos que de conformidad con el CEPAL, tuvieron que haberse incluido.

Esta y otras circunstancias se acreditaron con la pericial en materia de estadística y telecomunicaciones, en las que se precisó la definición de un indicador, lo indispensable de la fórmula para el cumplimiento y evaluación de un indicador y la importancia de la ponderación en los elementos componentes del indicador.

8. En relación con el presunto incumplimiento de los párrafos 6 y 7 de la Condición 4-1 del TÍTULO DE CONCESIÓN, manifiesta que la UC insertó en el acuerdo de inicio de procedimiento un par de imágenes que

supuestamente corresponden a publicaciones pagadas por TELNOR, en periódicos de circulación nacional, no obstante no indica en qué periódicos encontró dicha información, ni su sección o página, lo que hace dudar de su veracidad y además descalifica la citada información por contener datos del ICIRC y no del ISED.

Así, con una cadena de razonamientos inconexos, inconclusos y contradictorios, e información recolectada de manera incriminatoria para TELNOR, la UC pretende transferir la carga de la prueba, sin que por su parte la UC haya aportado prueba o datos específicos que permitan concluir que la búsqueda documental de las publicaciones se realizó en fecha, lugar y hora determinadas, o el nombre de los funcionarios que participaron en la búsqueda o los tomos que consultaron del archivo de TELNOR.

9. La UC debe aplicar en favor de TELNOR los principios de "aplicación retroactiva de la norma más beneficiosa" pues la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 fue sustituida por la RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA y por la resolución de Oferta Mayorista de Provisión de Enlaces 2016-2017, mismas que resultaban más beneficiosas para la medición de los Índices de los plazos de entrega de enlaces al contemplar casos como el paro de reloj imputable al cliente, justo como aconteció con los tres enlaces entregados fuera de plazo, lo cual se acreditó con los tres reportes emitidos por las empresas ATT, BERRYMEX y AXTEL en favor de TELNOR, por lo cual al encontrarse cumpliendo con el cien por ciento de las solicitudes de enlaces dentro de los plazos establecidos por dichas normas más beneficiosas, deberá concluirse y ordenarse el archivo sin responsabilidad alguna.
10. La facultad de la UC para sancionar a TELNOR por el presunto incumplimiento a lo previsto en los párrafos 6 y 7 de la Condición 4-1 del TÍTULO DE CONCESIÓN, por lo que hace a los resultados del año dos mil trece

publicados el primer trimestre de dos mil catorce, se encuentra prescrita, pues han transcurrido los cinco años a que se refiere el artículo 79 de la LFPA para poder sancionar dicho incumplimiento.

En ese sentido, por lo que hace a los alegatos identificados con los numerales **1, 2, 4, 6, 7, 8 y 9**, este órgano colegiado no se encuentra obligado a entrar en su análisis en el presente apartado, al tratarse de cuestiones que ya fueron debidamente atendidas en el considerando **CUARTO** de esta resolución, por lo que en su caso deberá estarse a lo establecido en el mismo, en obvio de evitar repeticiones innecesarias; máxime cuando algunas de sus manifestaciones han resultado fundadas para desvirtuar determinados incumplimientos que se le atribuyeron en el procedimiento que se resuelve, por lo que ningún beneficio mayor se le otorgaría a la concesionaria con el análisis de los apuntes de alegatos que formula.

Por su parte, en cuanto se refiere a los alegatos identificados con los números **3, 5, 8 y 10**, los mismos se estiman inadmisibles por contener **planteamientos novedosos** que no fueron hechos valer en el momento procesal oportuno, lo que imposibilita entrar en su análisis en la presente resolución.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente jurisprudencia sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito:

***ALEGATOS EN EL JUICIO DE AMPARO. FORMA DE ANALIZARLOS CONFORME AL ARTÍCULO 181 DE LA LEY DE LA MATERIA.** Si bien es cierto que, conforme a la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P.J. 27/94, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 80, agosto de 1994, página 14, de rubro: "ALEGATOS. NO FORMAN PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO.", en la que consideró que no podía constituir una obligación para el juzgador entrar al estudio de los razonamientos expresados en los alegatos, toda vez que no había sido esa la intención del legislador, también lo es que, acorde con la redacción del artículo 181 de la Ley de Amparo vigente, al admitir la demanda, el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito ordenará notificar a las partes el acuerdo

relativo, para que en el plazo de quince días presenten los alegatos respectivos o promuevan amparo adhesivo. Por tanto, en el nuevo ámbito temporal de la legislación de la materia, la intención del legislador fue incluir la figura jurídica de los alegatos dentro del juicio de amparo directo como un derecho procesal de las partes, con la finalidad de brindar una mayor concentración, en aras de lograr una justicia completa para cada uno de los involucrados en ese juicio y así respetar el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, previsto en el artículo 17, primero y segundo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y dar oportunidad a las partes de fortalecer su punto de vista, por lo que el órgano colegiado, al emitir la sentencia respectiva, debe pronunciarse respecto de los alegatos, bajo ciertas reglas, pues soslayarlo iría en contra de la naturaleza del artículo 181 citado. En ese orden de ideas, si el alegante obtiene una resolución a su favor, serán inatendibles sus planteamientos, ya que por el sentido alcanzado en el fallo, es innecesario pronunciarse al respecto; lo mismo ocurrirá si en aquéllos se introducen aspectos en los que pretenda mejorar o alcanzar un beneficio mayor al ya obtenido, pues para ello debe promoverse el medio de impugnación idóneo; pero deberán tomarse en cuenta cuando aludan a causales de improcedencia, ya sea para desestimarlas o para declararlas fundadas pues, además, ese aspecto es una cuestión de orden público y estudio preferente, lo hagan valer o no las partes. Finalmente, cuando quien promueva los alegatos no obtenga una sentencia favorable o no se ubique en los supuestos anteriores, el tribunal podrá desestimarlos, remitiéndose a las consideraciones de la propia ejecutoria, o bien, mediante un pronunciamiento concreto al respecto."

Época: Décima Época, Registro: 2013689, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 39, Febrero de 2017, Tomo III, Materia(s): Común, Tesis: (I Región) 8o. J/2 (10a.), Página: 1809.

No obstante lo anterior, en relación con el alegato marcado con el número 10, debe quedar en claro que la facultad de este Pleno del IFT para sancionar a TELNOR no ha prescrito, en virtud de que el plazo de cinco años previsto por el artículo 79 de la LFPA para que opere dicha figura, fue interrumpido una vez iniciados los procedimientos de comprobación, así como el procedimiento sancionatorio que se resuelve, por lo que dicha facultad subsiste, resultando oportuno pronunciarse respecto de cada uno de los presuntos incumplimientos que se le imputaron a través del presente fallo.

Sirve de aplicación por analogía, el siguiente criterio de rubro y texto siguientes:

*RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO Y SUS MUNICIPIOS. LOS PLAZOS PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD QUE SE INTERRUMPEN CON EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, REINICIAN A PARTIR DE QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA CITACIÓN PARA LA AUDIENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY RELATIVA. Del análisis de los artículos 27 y 28 Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios se advierte que la potestad sancionadora del Estado no es indefinida, sino susceptible de prescripción, con sujeción a diversos plazos, dependiendo de la faltá, que se interrumpen con el inicio del procedimiento respectivo. Sin embargo, aunque no se prevé expresamente que esos plazos reiniclen, en el proceso legislativo que dio origen a la citada ley se indicó que la consecuencia de la indicada interrupción sería: "... la pérdida del tiempo transcurrido, sin perjuicio de que éste pueda comenzar a correr de nuevo."; de ahí que deba admitirse esa posibilidad. Ahora bien, como tampoco se previó el momento a partir del cual los plazos respectivos deben volver a computarse, cabe interpretar que es a partir de que surte efectos la notificación de la citación para la audiencia establecida en el artículo 48 del propio ordenamiento, cuenta habida que es el único acto procesal que se celebra en fecha cierta, pues las restantes etapas podrían ser alargadas a capricho de la autoridad, particularmente al estar prevista la eventualidad de que se ordene la práctica o ampliación de diligencias probatorias; de suerte que dejar el reinicio de los plazos para que opere la comentada prescripción para una fase posterior como la de alegatos, iría en perjuicio del servidor público, a quien le asiste un derecho de certeza al tenor de los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Época: Novena Época, Registro: 168037, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Enero de 2009, Materia(s): Administrativa, Tesis: XVI.1o.A.T.21 A, Página: 2829.

Por lo anterior, al no existir análisis pendiente por realizar se emite 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 señala:

3

"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.

SEPTIMO. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA Y CONSECUENCIAS JURÍDICAS.

En el presente asunto se considera que existen elementos de convicción suficientes que acreditan que TELNOR incumplió lo previsto en los Resolutivos **Segundo** y **Quinto** de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la condición **4-1 Calidad de servicio**, de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, de conformidad con lo siguiente:

- Incumplimiento a los Resolutivos **Segundo** y **Quinto** de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**

De conformidad con lo dispuesto en los resolutivos **Segundo** y **Quinto** de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la condición **4-1 Calidad de servicio**, del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, TELNOR tiene la obligación de presentar para la aprobación de la autoridad, las metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros, cuando fuere necesario, dentro de dichas metas se encuentra la obligación prevista en el numeral 11 del Resolutivo **Segundo** citado, relativa a que no podrán excederse los plazos de entrega ahí señalados para el servicio de arrendamiento de enlaces dedicados locales, de larga distancia nacional y/o de larga distancia internacional, en el 85% de las solicitudes y el doble de plazo señalado para el 100% de las solicitudes.

Dicha obligación debía cumplirse, conforme a lo establecido en el resolutivo **Quinto** de dicha resolución, a partir del primer día del mes siguiente a aquel en que surtiera efectos la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

Derivado de lo anterior, en atención al requerimiento de la DG-SUV realizado mediante el oficio número IFT/225/UC/DG-SUV/5613/2016, TELNOR exhibió la información correspondiente a los resultados de calidad obtenidos en la prestación de sus servicios conforme a todos y cada uno de los indicadores previstos en la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, de cuyos resultados se advirtió que no

alcanzó las metas mínimas de calidad de ciertos indicadores en relación con los promedios anuales de los años dos mil trece y dos mil catorce, al no lograr las metas del 85% o del 100% según sea el caso, ello al haber informado lo siguiente:

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO SIN TEXTO

Tabla 4. Promedios anuales reportados por Telnor para el año 2013.

2013

INDICADOR	Metas 2011-2014	Ponderación	TEL NOR				
			T1	T2	T3	T4	PROMEDIO
FALLAS EN LINEAS	3.50	0.45	1.64	1.57	1.78	1.62	1.65
REPARACION DE LINEAS EL MISMO DIA	85.00	0.30	90.65	96.59	95.15	99.71	95.52
REPARACION DE LINEAS EN 3 DIAS	97.00	0.25	99.74	99.85	100.00	100.00	99.90
INDICE DE CONTINUIDAD DEL SERVICIO (ICON)	93.18	1.00	96.39	98.23	97.74	99.18	97.89
TONO DE MARCAR EN 4 SEGUNDOS	99.50	0.25	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
ESTABLECIMIENTO DE LLAMADAS LOCALES	97.00	0.25	99.69	99.69	99.71	99.73	99.71
TELEFONOS PUBLICOS FUERA DE SERVICIO	12.00	0.35	1.31	1.24	1.62	2.09	1.57
CONTESTACION DE OPERADORA 04 Y 05	92.00	0.15	94.48	94.82	94.97	95.42	94.92
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO (ICAL)	93.73	1.00	98.64	98.71	98.61	98.51	98.62
ESTABLECIMIENTO DE LLAMADAS I.D.	95.00	0.70	95.38	95.44	95.05	94.82	95.17
CONTESTACION DE OPERADORAS I.D.	92.00	0.30	95.61	95.45	95.47	96.59	95.78
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO EN LARGA DISTANCIA (ICALD)	94.10	1.00	95.45	95.44	95.18	95.35	95.35
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 LOCALES EN 13 DIAS HABILES	85.00	0.05	99.12	100.00	100.00	100.00	99.78
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 LOCALES EN 21 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ITEM	UNIDAD	CANT.	PRECIO UNITARIO	IMPORTE	IMPORTE	IMPORTE	IMPORTE
STM256 LOCALES EN 60 DIAS HABILES							
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 L. D. EN 18 DIAS HABILES		85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 L. D. EN 35 DIAS HABILES		85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 L. D. EN 60 DIAS HABILES		85.00	0.05	95.24	100.00	100.00	98.81
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 LOCALES EN 26 DIAS HABILES		100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 LOCALES EN 42 DIAS HABILES		100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 LOCALES EN 120 DIAS HABILES		100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 L. D. EN 36 DIAS HABILES		100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 L. D. EN 70 DIAS HABILES		100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 L. D. EN 120 DIAS HABILES		100.00	0.03	95.24	100.00	100.00	98.81
REPARACION DE ENLACES MUY URGENTES EN 4 HRS		100.00	0.20	84.71	71.12	68.68	69.50
REPARACION DE ENLACES URGENTES EN 8 HRS		100.00	0.10	96.67	75.00	93.27	88.57
REPARACION DE ENLACES NO URGENTES EN 10 HRS		100.00	0.10	93.94	100.00	93.92	93.86
							95.43

DISPONIBILIDAD DE ENLACES DEDICADOS SIN REDUNDANCIA	99.83	0.05	99.99	99.99	99.99	COMUNICACIONES	99.99	99.99
DISPONIBILIDAD DE ENLACES DEDICADOS CON REDUNDANCIA	99.91	0.05	99.99	99.99	99.99	99.99	99.99	99.99

Tabla 5. Promedios anuales reportados por Telnor para el año 2014.

2014

INDICADOR	Mejor 2011-2014	Ponderación	TEL NOR					PROMEDIO
			T1	T2	T3	T4		
FALLAS EN LINEAS	3.50	0.45	1.55	1.58	1.66	1.60	1.60	
REPARACION DE LINEAS EL MISMO DIA	85.00	0.30	99.60	99.59	96.41	91.81	96.85	
REPARACION DE LINEAS EN 3 DIAS	97.00	0.25	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	
INDICE DE CONTINUIDAD DEL SERVICIO (ICON)	93.18	1.00	99.18	99.16	98.18	96.82	98.34	
TONO DE MARCAR EN 4 SEGUNDOS	99.50	0.25	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	
ESTABLECIMIENTO DE LLAMADAS LOCALES	97.00	0.25	99.73	99.67	99.69	99.73	99.70	
TELEFONOS PUBLICOS FUERA DE SERVICIO	12.00	0.35	3.07	3.41	0.23	0.28	1.75	
CONTESTACION DE OPERADORA 04 Y 05	92.00	0.15	94.96	95.74	96.03	94.56	95.32	
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO (ICAL)	93.73	1.00	98.10	98.08	99.24	99.02	98.61	
ESTABLECIMIENTO DE LLAMADAS I.D.	95.00	0.70	99.35	99.18	99.12	99.22	99.22	
CONTESTACION DE OPERADORAS I.D.	92.00	0.30	95.74	95.50	94.90	94.25	95.10	
INDICE DE CALIDAD DEL SERVICIO EN LARGA DISTANCIA (ICAID)	94.10	1.00	98.27	98.08	97.86	97.73	97.98	

INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 LOCALES EN 13 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	99.19	100.00	99.80
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 LOCALES EN 21 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 LOCALES EN 60 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	97.72	100.00	100.00	99.43
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 L. D. EN 18 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00	99.07
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 L.D. EN 35 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 L.D. EN 60 DIAS HABILES	85.00	0.05	100.00	88.89	100.00	100.00	97.22
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 LOCALES EN 26 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	99.19	100.00	99.80
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 LOCALES EN 42 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 LOCALES EN 120 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 L. D. EN 36 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	96.30	99.07
INSTALACION DE ENLACES E3, E4 Y STM-1 L.D. EN 70 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 Y STM256 L.D. EN 120 DIAS HABILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Tabla 6. Promedios anuales no alcanzados reportados por Telnor para el año 2013.

INDICADOR	Metas/ 2011-2014	Ponderación	TELNOR				
			T1	T2	T3	T4	PROMEDIO
INSTALACION DE ENLACES STM-4, STM-16, STM-64 y STM256 L.D. EN 120 DIAS HABILES	100.00	0.03	95.24	100.00	100.00	100.00	98.81
REPARACION DE ENLACES MUY URGENTES EN 4 HRS	100.00	0.20	64.71	71.12	68.68	69.50	68.50
REPARACION DE ENLACES URGENTES EN 8 HRS	100.00	0.10	96.67	75.00	93.27	88.57	88.38

REPARACION DE ENLACES NO URGENTES EN 10 HRS	100.00	0.10	93.94	100.00	93.92	93.86	95.43
---	--------	------	-------	--------	-------	-------	-------

Tabla 7. Promedios anuales no alcanzados reportados por Telnor para el año 2014.

INDICADOR	Metas 2011-2014	Ponderación	TEL NOR				
			T1	T2	T3	T4	PROMEDIO
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 LOCALES EN 26 DIAS HÁBILES	100.00	0.03	100.00	100.00	99.19	100.00	99.80
INSTALACION DE ENLACES N X 64 Kbps (n=1,...,16) E1 Y E2 L.D. EN 36 DIAS HÁBILES	100.00	0.03	100.00	100.00	100.00	96.30	99.07
REPARACION DE ENLACES MUY URGENTES EN 4 HRS	100.00	0.20	69.08	69.51	70.57	77.18	71.59
REPARACION DE ENLACES URGENTES EN 8 HRS	100.00	0.10	79.17	90.48	100.00	88.57	89.55
REPARACION DE ENLACES NO URGENTES EN 10 HRS	100.00	0.10	100.00	95.05	98.41	97.92	97.85

Tales hechos motivaron la emisión del acuerdo de inicio de procedimiento administrativo dictado el diecisésis de febrero de dos mil diecisiete, a través del cual la Unidad de Cumplimiento de este INSTITUTO otorgó el plazo de quince días hábiles, a efecto de que realizará manifestaciones y ofreciera las pruebas pertinentes tendientes a desvirtuar la conducta imputada.

Sin embargo, TELNOR en lugar de desvirtuar la imputación realizada por la Unidad de Cumplimiento, acrediitando que dio cumplimiento a la obligación prevista en los resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 Calidad de servicio, del TÍTULO DE CONCESIÓN, se limitó a argumentar la falta de metodología para su cumplimiento, así como la

ilegalidad e irregularidad de los índices, indicadores, factores de ponderación para el cálculo de las metas mínimas de calidad y plazos de cumplimiento, por virtud de los cuales dicha concesionaria presuntamente se encontró imposibilitada para darle cumplimiento a la citada Resolución, manifestaciones que de ninguna manera desvirtúan el incumplimiento atribuido; así como tampoco desvirtúa el incumplimiento el hecho de que haya alegado circunstancias que en su consideración la excluían de responsabilidad como las cartas emitidas por diversas empresas que asumían la responsabilidad de los incumplimientos.

En efecto, lo establecido en el acuerdo de inicio del procedimiento que en este acto se resuelve constituye una presunción legal *iuris tantum*, la cual sólo es destruible mediante otra probanza que se aporte en sentido contrario, ya que de no ser así, la misma tiene valor probatorio pleno.

Desde luego, para que se pueda desvirtuar la presunción legal, la idoneidad de la contraprueba tiene que ser contundente para vencer la plenitud convictiva que la ley le atribuye a la primera, de manera que si el infractor no ofrece prueba tendiente a desvirtuar la presunción de incumplimiento detectado, como aconteció en la especie, entonces, no es posible vencer la solidez atribuida a la presunción relativa de que se trate.

Al respecto, resultan aplicables por analogía las siguientes tesis:

"CONFESIÓN FICTA. ES UNA PRESUNCIÓN LEGAL QUE PUEDE SER DESVIRTUADA POR CUALQUIER PRUEBA RENDIDA EN EL JUICIO, PERO EN CASO DE NO EXISTIR MEDIO DE CONVICCIÓN ALGUNO QUE LA CONTRAVENGA, ADQUIERE LA CALIDAD DE PRUEBA PLENA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). Francesco Cornelutti, en su obra Instituciones de Derecho Procesal Civil, páginas 410 y 411, Biblioteca Clásicos del Derecho, primera serie, volumen cinco, Editorial Oxford, México, 1999, define a las presunciones como aquellas que no tienen en sí mismas un destino probatorio, sino que se convierten en tales por su fortuita conexión con el hecho a probar, en cuyo caso, el Juez se encuentra frente a un hecho diverso al que se pretende probar, y las clasifica en simples y

legales; en las primeras, la ley permite al Juez su libre apreciación y en las legales, la ley vincula su apreciación por medio de sus reglas. Estas últimas, dice el autor, a su vez se clasifican en presunciones legales relativas, o iuris tantum, y legales absolutas o iuris et de jure. Por otra parte, la Encyclopedie Omeba, en su tomo XVI, páginas 952 y 953, Editorial Driskill, Sociedad Anónima, Argentina, 1978, define a las presunciones iuris et de jure, como aquellas en que la ley no admite prueba en contrario, y obligan al Juez a aceptar como cierto el hecho que se presume, mientras que a las iuris tantum, las define como aquellas en que la ley admite la existencia de un hecho, salvo que se demuestre lo contrario. Ahora bien, los artículos 423 y 439 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, vigentes hasta el 31 de diciembre de 2004, disponen: "Artículo 423. La confesión ficta produce presunción legal; pero esta presunción puede ser desvirtuada por cualquiera de las demás pruebas rendidas en el juicio.", y "Artículo 439. Las presunciones iuris et de jure hacen prueba plena en todo caso. Las presunciones iuris tantum hacen prueba plena mientras no se demuestre lo contrario.", lo anteriormente expuesto permite concluir que la confesión ficta es una presunción iuris tantum, es decir admite prueba en contrario, pero en caso de no existir medio de convicción que la contravenga, adquiere el rango de prueba plena."

Época: Novena Época, Registro: 177341, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Civil, Tesis: VI.16.C.76 C, Página: 1432

"PRESUNCIÓN RELATIVA EN MATERIA CIVIL. SI LA LEY LE OTORGА EFICACIA PROBATORIA PLENA, PARA DESTRUIR SU EFECTO ES INSUFICIENTE OPONER INDICIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA). En la doctrina jurídica procesal de nuestros días es casi unánime la convicción de que las dos clases de presunciones: legales y humanas no son propiamente pruebas, sino el principio o argumento lógico que permite al juzgador otorgar mérito convictivo al indicio o a las pruebas en general, es decir, es la función racional que efectúa el Juez para inferir a partir de un hecho probado la existencia de otro desconocido. Cuando la presunción está prevista en la ley se llama legal, mientras que la judicial es aquella que realiza el órgano decisor según las reglas de la lógica y la experiencia, también llamada humana. Entre las legales, las presunciones son relativas iuris tantum o absolutas iuris et de iure, según admitan o no prueba en contrario. Así, esa verdad provisional o absoluta proviene de lo dispuesto por el legislador, de manera que una vez comprobado el hecho al Juez le corresponde atribuir certeza a sus consecuencias. Ahora bien, de acuerdo con la interpretación sistemática de los artículos 258, 373 y 391 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Chihuahua, la falta de contestación de la demanda genera la presunción de tener por confessados los hechos que en ella se imputen y a su vez esa confesión tácita, resultado de una presunción legal relativa, debe ser valorada como una prueba cuya certeza sólo es destruible mediante otra probanza que se aporte en sentido contrario; pero, además, es necesario

tener presente que el último dispositivo citado precisa con claridad que las presunciones legales hacen prueba plena. De lo anterior se concluye que la idoneidad de la contraprueba ha de ser tal que resulte contundente para vencer la plenitud convictiva que la ley le atribuye a la confesión tácita, de manera que si el demandado no ofrece prueba alguna o sólo aporta un indicio o varios no articulados entre sí, o una o varias pruebas disociadas que la ley no les reserve la calidad de plenas, entonces, no es posible vencer la solidez atribuida por el ordenamiento adjetivo de mérito a la presunción relativa de que se trate."

Época: Novena Época, Registro: 182792, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Noviembre de 2003, Materia(s): Civil, Tesis: XVII.1o.P.A.31 C, Página: 1004

Tal y como consta en los criterios vertidos con anterioridad, las presunciones *luris tantum* solo pueden ser desvirtuadas mediante una contraprueba suficiente para destruirla; en caso contrario, el acuerdo de inicio de procedimiento administrativo adquiere efectos legales de prueba plena, lo expuesto máxime si éste fue motivado de los escritos que la concesionaria presentó ante este **INSTITUTO** los días cuatro y dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis a raíz del requerimiento efectuado por la Unidad de Cumplimiento a través del oficio **IFT/225/UC/DG-SUV/05613/2016**, de cuyo contenido se advirtió que no alcanzó las metas mínimas establecidas.

Aunado a lo expuesto, esta autoridad no soslaya que los argumentos vertidos por **TEL NOR** tendieron a denotar irregularidades de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** al señalar que existe omisión en la publicación de la metodología para dar cumplimiento a la misma, en la que se debió haber señalado el factor de ponderación aplicable al cálculo del **ISED**, el alcance, la distribución geográfica y la manera en cómo se llevaría a cabo la medición estadística, así como al precisar que el **ISED** no es un índice, ni sus elementos constituyen indicadores.

Sin embargo, estos argumentos son inintendibles, toda vez que esta instancia no es la adecuada para combatir la regularidad de una resolución emitida por la otra **COFETEL**, ello máxime si se estima que la misma fue combatida en el Juicio Contencioso Administrativo con número de expediente **1716/12-EOR-01-9**, por lo

que era a través de ese medio defensa en el que debió haber hecho valer los argumentos señalados y no en este procedimiento administrativo.

Al respecto, este Órgano Colegiado no pasa por alto que al analizar las constancias que obran en autos se advirtió que el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resolvió en el Juicio de nulidad citado, reconocer la validez de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, lo cual fue confirmado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al negarle el amparo y protección a esa concesionarla en el Juicio de Amparo Directo con número de expediente D.A. 25/2015, efecto que fue replicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo en Revisión número A.D.R. 2562/2016, con lo cual se sostiene que la presunción de legalidad de dicha resolución quedó intocada, consecuentemente, ésta debe ser aplicada en sus términos.

Lo expuesto, cobra relevancia al analizar el artículo 8 de la LFPA de cuyo contenido se advierte que el acto administrativo como lo es la resolución citada, es válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por la autoridad administrativa o jurisdiccional respectiva, por lo que al no haber sido declarado inválido en su momento por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Tribunal Colegiado de Circuito Especializado o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, éste resulta ser válido y eficaz, por lo tanto es obligatoria y exigible su aplicación, sin que para ello existan matices o modulaciones que permitan su inaplicación como lo pretende sostener TELNOR.

En ese sentido, esta autoridad está imposibilitada para determinar sobre la aplicación o inaplicación de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** en el procedimiento administrativo que se resuelve, pues hacerlo implicaría que este órgano se convierta en una instancia revisora respecto de los actos emitidos por la otra COFETEL, excediendo las facultades previstas en la Constitución Federal.



Es en virtud de lo anterior, que los documentos emitidos por las empresas ATT, BERRYMEX y AXTEL tampoco resultaron suficientes para desvirtuar el incumplimiento que se le imputó a la concesionaria, ya que aun suponiendo sin conceder que todas ellas hayan sufrido un paro de reloj o se hayan presentado causas de fuerza mayor, y que dichas circunstancias fueran las causantes de los incumplimientos de los que se tiene registro por parte de TELNOR en el año dos mil trece y dos mil catorce, ello no podría por ninguna circunstancia eximirlo de la responsabilidad correspondiente, pues como hemos visto, la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** no contempla ningún supuesto de excepción para el cumplimiento de los plazos de entrega de enlaces, por lo que dicha situación aun siendo verdadera, en nada benefició a TELNOR, pues de igual forma, esta autoridad se ve imposibilitada de aplicar en su beneficio tanto la **RESOLUCIÓN DE PREPONDERANCIA**, así como la **RESOLUCIÓN DE OFERTA MAYORISTA DE PROVISIÓN DE ENLACES 2016-2017**.

En virtud de lo anterior, se estima que en el presente expediente se encuentra plenamente acreditado que TELNOR no cumplió con las metas mínimas establecidas en los resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la condición **4-1 Calidad de servicio** de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**, por lo que en tal sentido, lo procedente es imponerle la sanción a que se refiere la fracción V, del inciso C, del artículo 71 de la LFT, así como lo dispuesto en la fracción IV, del inciso B, del artículo 298 de la **LFT**, cada uno respecto de las conductas que se consumaron durante la vigencia de dichos ordenamientos.

En ese sentido se concluye que TELNOR incumplió con lo previsto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la Condición **4-1 del TÍTULO DE CONCESIÓN**, por lo que hace al incumplimiento de las metas mínimas de calidad para los años dos mil trece y dos mil catorce, por lo que procede imponerle la sanción que en su caso corresponda con fundamento

en los artículos 298, inciso B), fracción IV de la LFTR y 71, inciso C), fracción V, de la LFT.

OCTAVO. DETERMINACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LA SANCIÓN.

De conformidad con el desarrollo de la presente resolución, se advierte que la conducta infractora cometida por TELNOR se realizó en distintos momentos, es decir, por lo que respecta al incumplimiento a lo dispuesto en los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014 la infracción se actualizó durante los años dos mil trece y dos mil catorce por lo que dicha conducta actualiza los supuestos normativos previstos en el artículo 71, inciso C), fracción V, de la LFT, así como el artículo 298, inciso B), fracción IV de la LFTR, cuyo texto es el siguiente:

LFT

"Artículo 71. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley, se sancionarán por la Secretaría de conformidad con lo siguiente:

(...)

C. Con multa de 2,000 a 20,000 salarios mínimos por:

(...)

V. Otras violaciones a disposiciones de esta Ley y las disposiciones reglamentarias y administrativas que de ella emanen."

LFTR

"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:

(...)

IV. Otras violaciones a esta Ley, a los Reglamentos, a las disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales y demás disposiciones emitidas por el Instituto; así como a las concesiones o autorizaciones que no estén expresamente contempladas en el presente capítulo.

El subrayado no es de origen.

En ese sentido, si bien es cierto que la LFT actualmente se encuentra derogada, también lo es que algunas de las conductas que aquí se sancionan se encuentran de igual forma reguladas en la actual LFTR, la cual entró en vigor a partir del trece de agosto de dos mil catorce, y que contempla en su artículo 298, inciso B), fracción IV la posibilidad de sancionar con el 1% al 3% de los ingresos acumulables del presunto infractor, por el incumplimiento a las disposiciones administrativas en la materia, como lo es en el caso concreto la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**.

Cabe señalar, que de conformidad con la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, el cumplimiento de las metas de calidad en la entrega de enlaces dedicados debía realizarse de manera trimestral. Sin embargo, tal como TELNOR lo informó mediante la información presentada en el procedimiento de supervisión, en el primero de los trimestres comprendidos en el año dos mil trece y en los últimos dos trimestres correspondientes al año dos mil catorce, se actualizó el incumplimiento a la totalidad de la entrega de enlaces por tipo en los plazos establecidos.

Consecuentemente, los incumplimientos trimestrales detectados a los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** respecto de los años dos mil trece y dos mil catorce, deben ser sancionados conforme a la legislación vigente al momento de su consumación, motivo por el cual resulta aplicable lo previsto por el artículo 71, inciso Q), fracción V, de la LFT, por lo que respecta al incumplimiento actualizado en el primer trimestre del año dos mil trece, así como en el tercer trimestre del año dos mil catorce, disposición que establece una multa de 2,000 a 20,000 salarios mínimos, por la comisión de dichas infracciones.

En lo que respecta al incumplimiento que se actualizó en el cuarto trimestre del año dos mil catorce, resulta aplicable el artículo 298, Inciso B), fracción IV de la LFTR, al haber entrado en vigor el trece de agosto de dos mil catorce, el cual dispone una sanción que va del 1% al 3% de los ingresos acumulables del presunto infractor.

En ese orden de ideas, tomando en consideración el Salario Mínimo General Diario Vigente ("SMGDV")⁵ al momento de actualizarse las conductas infractoras de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** en el primer trimestre de dos mil trece y el tercer trimestre de dos mil catorce, los montos mínimos y máximos de las multas procedentes para cada uno de los incumplimientos ascienden a las siguientes cantidades:

Vigencia	Salario mínimo Zona A	Artículo 298, Inciso C), fracción V de la LFT			
		Cantidad de salarios mínimos	Cantidad en pesos M.N.	Cantidad de salarios mínimos	Cantidad en pesos M.N.
2013	\$64.76	2,000	[REDACTED]	20,000	[REDACTED]
2014	\$67.29	2,000	[REDACTED]	20,000	[REDACTED]

Por otra parte, por lo que hace a la infracción a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, consumada en el último trimestre del año dos mil catorce, tomando en consideración que mediante oficio 400 01 05 00 00-2017-4099 de treinta y uno de junio de dos mil diecisiete, el Subadministrador de Diseño de Formas Oficiales del Servicio de Administración Tributaria remitió la declaración anual de TELNOR, correspondiente al ejercicio dos mil trece, de la cual se aprecia que sus ingresos acumulables ascendieron a la cantidad de [REDACTED] ([REDACTED] M.N.)

por lo que tomando en consideración lo previsto en el artículo 298, Inciso B), fracción IV de la LFTR, resulta aplicable una multa por el equivalente del 1% hasta el 3% de sus ingresos acumulables, montos que corresponden a las cantidades de

⁵ De conformidad con el último párrafo del artículo 71 de la LFT el cual establece que, para efectos de las infracciones y sanciones establecidas en esa Ley, se entiende por salario mínimo, el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

[REDACTED] M.N) y hasta [REDACTED]

[REDACTED] M.N.), cifras que

resultan de realizar la operación de multiplicar el monto de sus ingresos acumulables por el mínimo y máximo establecido como multa por la comisión de la infracción.

No obstante lo anterior, no debe perderse de vista que mediante sesión celebrada por el Pleno de la SCJN el catorce de febrero de dos mil diecinueve, se resolvió la declaratoria general de inconstitucionalidad 6/2017, en cuya sentencia se determinó declarar inconstitucional con efectos generales el artículo 298, inciso B), fracción IV de la LFTR, únicamente por lo que respecta a la porción normativa del 1% de los ingresos acumulables, tal como se desprende del resolutivo **SEGUNDO** de dicha sentencia que se cita a continuación:

"SEGUNDO. Se declara la inconstitucionalidad del artículo 298, inciso B), fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en la porción normativa de 1%, con los alcances establecidos en el último considerando de esta resolución y con efectos generales que se surtirán a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión."

En ese sentido, se desprende que la declaratoria de Inconstitucionalidad de dicha porción normativa comenzó a surtir efectos generales a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso de la Unión, lo cual de conformidad con la versión electrónica de la LFTR que se localiza en el portal web de la Cámara de Diputados http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR_020419.pdf se advierte que fue notificada el mismo catorce de febrero del año en curso, tal como se muestra en la siguiente captura:

- IV. [Otras violaciones a esta Ley, a los Reglamentos, a las disposiciones administrativas, planes técnicos fundamentales y demás disposiciones emitidas por el Instituto; así como a las concesiones o autorizaciones que no estén expresamente contempladas en el presente capítulo.]

Fracción declarada inconstitucional por sentencia de la SCJN a Declaratoria General de Inconstitucionalidad notificada el 14-02-2019 y publicada DOF 02-04-2019 (En la porción normativa "de 1%" del inciso B) del artículo 298, únicamente por lo que corresponde a la fracción IV)

De lo anterior, se advierte que los motivos por los que la referida porción normativa fue declarada inconstitucional, fue porque el Pleno de nuestro Máximo Tribunal consideró que es contraria al artículo 22 de la Constitución General porque establece un rango mínimo de sanción excesivo, pues permite que cualquier conducta (cláusulas abiertas o tipos administrativos en blanco) sea sancionada con base en la misma multa mínima, sin atender a la conducta en particular y a sus efectos sobre el bien jurídico protegido a efecto de imponer una sanción razonable y correspondiente con la afectación causada.

De igual forma, la Corte precisó que la multa mínima correspondiente al 1% del ingreso acumulable es superior a la multa mínima aplicable para otras infracciones, como las establecidas en las fracciones I, II y III del inciso A) del propio artículo (cuyo rango de sanción oscila entre el 0.01% y hasta el 0.75% del ingreso acumulable), no obstante que las conductas configuradas con base en tipos administrativos en blanco pueden tener la misma gravedad o afectación del bien jurídico tutelado y que incluso las conductas señaladas en la fracción IV del Inciso B) podrían tener efectos análogos, equiparables, similares o incluso menores que las conductas descritas en el Inciso A) de la misma disposición, por lo cual, lo adecuado era sancionarlas en menor porcentaje que las conductas cuyos efectos son más graves y lesionan en mayor medida al bien jurídico tutelado.

En tal virtud, el Tribunal Constitucional de nuestro país consideró que el hecho de declarar la inconstitucionalidad de la porción normativa del 1%, no significaba que las conductas que pudieran encuadrar en la fracción IV del Inciso B) del artículo

298 de la LFTR, queden impunes, por lo cual, en el considerando **SEXTO** de la sentencia de mérito, determinó cuales son concretamente los efectos de dicha declaratoria, mismos que fueron dictados en los siguientes términos:

"SEXTO. Efectos. (...)"

Asimismo, el alcance de esta declaratoria general de inconstitucionalidad no implica que las posibles conductas que puedan configurarse conforme a la fracción IV, del inciso B), del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión queden impunes, pues en atención a la finalidad que el Constituyente Permanente estableció en el artículo 28, párrafo dieciocho, de la Constitución General, debe existir un esquema efectivo de sanciones a las conductas que sean contrarias a la legislación en materia de telecomunicaciones, ya que se pretende proteger un bien del dominio público de la Nación como lo es el espectro radioeléctrico.

En tal sentido, si el Instituto Federal de Telecomunicaciones estima que algún particular incumplió con alguna obligación sancionable conforme a la fracción IV, del inciso B), del artículo 298 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, al determinar el porcentaje mínimo de la sanción procedente podrá utilizar el porcentaje mínimo previsto en el inciso A) del artículo mencionado, es decir, el [REDACTED] del ingreso del sujeto sancionado.

En virtud de lo anterior, resulta evidente que la declaratoria general de inconstitucionalidad 6/2017, no implica que queden impunes aquellas conductas que encuadren en la fracción IV del inciso B) del artículo 298 de la LFTR, sino que atendiendo a la eficacia del régimen sancionatorio contemplado en la citada Ley, la Suprema Corte estimó que en los casos en los que se estime que un concesionario incurrió en dichas conductas, el INSTITUTO podrá acudir al porcentaje mínimo previsto en el inciso A) del citado artículo, es decir, el 0.01% de los ingresos acumulables de la concesionaria.

⁶ Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (sic DOF 03-02- 1983) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a ls (sic DOF 03-02-1983) prohibiciones a título de protección a la industria.

[...]

Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contrarien el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el Instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio.

Por lo anterior tenemos que conforme a lo ordenado en la declaratoria general de Inconstitucionalidad antes referida, el porcentaje mínimo que esta autoridad debe tomar en consideración para la imposición de la multa respectiva por el Incumplimiento a la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** es del [REDACTED] de los Ingresos acumulables de TELNOR, por lo que conforme a los Ingresos reportados por el Servicio de Administración Tributaria para el ejercicio dos mil trece de la concesionaria, dicho porcentaje asciende a la cantidad de [REDACTED]
[REDACTED] M.N.).

Ahora bien, no pasa desapercibido para esta autoridad que tratándose del Incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** por lo que se refiere a los años dos mil trece y dos mil catorce, dichas conductas fueron consumadas en diferentes trimestres y años.

En ese sentido, por lo que hace al incumplimiento actualizado en el primer trimestre de dos mil trece, corresponde imponer a TELNOR una multa con fundamento en el artículo 71, Inciso C), fracción V de la LFT, la cual como quedó señalado en párrafos precedentes, oscila entre los 2,000 y 20,000 veces el **SMGV**.

Por lo que respecta a las infracciones actualizadas en el tercer y cuarto trimestre de dos mil catorce, las mismas son consideradas como una infracción continuada al haberse actualizado de manera consecutiva, lo cual le genera un beneficio a TELNOR, ya que de considerar imponerle una sola multa por el incumplimiento a las disposiciones administrativas en la materia, Independientemente de se trate dos trimestres distintos, en lugar dos multas por cada uno de los incumplimientos detectados para dichos trimestres, resentiría un mayor beneficio.

Lo anterior puede observarse de manera más detallada con la siguiente tabla que muestra la multa que se impondría por cada uno de los trimestres en los que se

actualizó el incumplimiento de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** respecto de los años dos mil trece y dos mil catorce:

Año	Trimestre	Multa mínima y fundamento	Multa máxima y fundamento
2013	Enero-marzo	[REDACTED] con fundamento en el artículo 71, Inciso C), fracción V de la LFT	[REDACTED] con fundamento en el artículo 71, Inciso C), fracción V de la LFT
2014	Julio-septiembre	[REDACTED] con fundamento en el artículo 71, Inciso C), fracción V de la LFT	[REDACTED] con fundamento en el artículo 71, Inciso C), fracción V de la LFT
2014	Octubre-diciembre	[REDACTED] con fundamento en el artículo 298, Inciso B) fracción IV, en relación con el inciso A) del mismo artículo de la LFTR	[REDACTED] con fundamento en el artículo 298, Inciso B) fracción IV de la LFTR
(Total =)		[REDACTED]	[REDACTED]

En ese orden de ideas, si bien es cierto que el incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** se actualizó, además del primer trimestre de dos mil trece, en los dos últimos trimestres de dos mil catorce, también es cierto que por lo que hace exclusivamente a estos dos últimos trimestres, puede considerarse que existe una unidad en el propósito infraccionario e identidad de lesión jurídica, toda vez que ambas acciones realizadas en el año dos mil catorce trasgredieron la misma disposición administrativa de manera ininterrumpida, razón por la cual puede estimarse como una conducta continuada, ya que la pluralidad de acciones integran una única infracción.

Sirve de sustento a lo anterior, la siguiente tesis:

***INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS, SUS MODALIDADES.** Las modalidades de las infracciones tributarias a que se refiere el artículo 67, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, no aparecen definidas en dicho cuerpo normativo. Es en materia penal, tratándose de delitos, donde mejor se han perfilado estos conceptos, motivo por el cual analógicamente debe acudirse a los mismos. Tratándose del delito instantáneo, el derecho positivo mexicano, la doctrina y la jurisprudencia, son acordes al conceptualizarlo como: "Aquel que se consuma en un solo acto, agotando el tipo", cuyos efectos pueden o no prolongarse en el tiempo; en cambio, tratándose de las modalidades de "continuo" y "continuado", existe diversidad de criterios. El artículo 99 del referido Código Fiscal da el concepto al que debe atenderse en esta materia respecto al delito continuado al establecer que: "El delito es continuado, cuando se ejecuta con

pluralidad de conductas o hechos con unidad de intención delictuosa e identidad de disposición legal, incluso de diversa gravedad". Respecto del delito continuo, sus notas características, extraídas sustancialmente de la Jurisprudencia, consisten en las siguientes: "Es la acción u omisión que se prolonga sin interrupción por más o menos tiempo". Con base en lo anterior; las infracciones administrativas podrán ser: Instantáneas, cuando se consuman en un solo acto, agotando todos los elementos de la infracción, cuyos efectos pueden o no prolongarse en el tiempo; continuas, si la acción u omisión se prolonga sin interrupción por más o menos tiempo; o, continuadas, en la hipótesis de pluralidad de acciones que integran una sola infracción en razón de la unidad de propósito inflacionario e identidad de lesión jurídica."

(Época: Novena Época, Registro: 193926, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Mayo de 1999, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a. LIX/99, Página: 505)

A partir de lo anterior, se considera que cuando existe una pluralidad de acciones que integran una sola infracción y existe identidad de lesión jurídica, nos encontramos ante una infracción continuada, la cual puede ser sancionada una sola vez, aún y cuando las diferentes acciones se fueron consumando en distintos períodos.

Resulta aplicable por analogía, la siguiente tesis:

"MULTA A UN AGENTE ECONÓMICO POR COADYUVAR, PROPICIAR Y PARTICIPAR EN UNA PRÁCTICA MONOPÓLICA ABSOLUTA DURANTE PERIODOS DISTINTOS, NO DEBE IMPONERSE POR CADA UNO DE ESTOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 6 DE JULIO DE 2014). El principio de derecho sancionatorio que contiene el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, orientado a la seguridad jurídica del individuo, conocido como non bis in idem, significa que ninguna persona puede ser juzgada dos veces por el mismo hecho. Esta prevención nace del sistema de absorción de penas y sanciones, en el que pretende aplicarse sólo el castigo que corresponda al ilícito o infracción más grave, a fin de evitar que el gobernado sea sancionado dos o más veces por una misma conducta ilícita. En estas condiciones, si dentro del procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, la extinta Comisión Federal de Competencia resolvió que un agente económico incurrió, durante períodos distintos, en la conducta consistente en coadyuvar, propiciar y participar en una práctica monopólica absoluta, que sanciona el artículo 35, fracción X, de la Ley Federal de Competencia Económica, vigente hasta el 6 de julio de 2014, fecha en que se abrogó, no debió imponerle una multa por cada uno de esos períodos, ya que, en realidad, se trata de una sola conducta continuada, en la que si bien hubo pluralidad de acciones, éstas sólo

Integraron una única infracción, prevista en la porción normativa citada, en razón de la unidad de propósito infraccionario e identidad de lesión jurídica.”

(Época: Décima Época, Registro: 2013110, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo IV, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.1o.A.E.186 A (10a.), Página: 2396)

A partir de lo anterior, esta autoridad estima procedente aplicar una sola multa por los incumplimientos a los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** actualizados exclusivamente en el tercer y cuarto trimestre de dos mil catorce, esto aún y cuando existió una pluralidad de acciones que se fueron consumando en diferentes momentos.

Ahora bien, a efecto de determinar la multa que debe prevalecer de entre las dos infracciones cometidas en el dos mil catorce, se debe analizar el principio de retroactividad de las Leyes conforme a la teoría de los componentes de la norma, ya que si bien es cierto algunos de los actos componentes del supuesto se actualizaron al amparo de la LFT, al considerarse como una sola conducta continuada, y al haberse consumado la comisión de la conducta bajo el imperio de una norma posterior, los supuestos deben analizarse a la luz de la norma posterior y, consecuentemente, dicha norma posterior debe regir las consecuencias respectivas.

Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia emitida por el Pleno de SCJN de rubro y texto siguientes:

***RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.** Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan.

de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan."
(Época: Novena Época, Registro: 188508, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, Materia: Constitucional, Tesis: P./J. 123/2001, Página: 16)

De lo anterior se puede advertir que al haberse modificado la legislación aplicable, mientras se actualizaban los distintos supuestos de la conducta sancionable, las consecuencias correspondientes deben ser las establecidas por la norma posterior.

Lo anterior es congruente con lo establecido en el Código Penal Federal en su artículo 29, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 29.- La sanción pecuniaria comprende la multa y la reparación del daño.

La multa consiste en el pago de una cantidad de dinero al Estado, que se fijará por días multa, los cuales no podrán exceder de mil, salvo los casos que la propia ley señale. El día multa equivale a la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumar el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos.

Para los efectos de este Código, el límite inferior del día multa será el equivalente al salario mínimo diario vigente en el lugar donde se consumó el delito. Por lo que toca al delito continuado, se atenderá al salario mínimo vigente en el momento consumativo de la última conducta. Para el permanente, se considerará el salario mínimo en vigor en el momento en que cesó la consumación."

De lo señalado por la legislación penal se advierte que, tratándose de conductas de naturaleza continuada, la disposición que debe tomarse en consideración es la vigente al momento en que se consumó la última conducta, lo cual es aplicado también por la interpretación del Poder Judicial de la Federación para el cómputo de la prescripción en los delitos de naturaleza continuada, tal y como se advierte de las siguientes tesis:

"VIOLENCIA FAMILIAR. AL SER UN DELITO CONTINUO, EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE COMETIÓ LA ÚLTIMA CONDUCTA DELICTIVA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA). El artículo 93, fracción III, del Código Penal para el Estado de Chihuahua, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, establecía que el cómputo del plazo para que opere la prescripción de la acción penal, tratándose de delitos continuados, se contará desde el día en que se cometió la última conducta delictiva; por tanto, si el delito de violencia familiar tiene la característica de ser continuo, la prescripción necesariamente empezaría a computarse a partir del día siguiente al en que se cometió la última conducta, cuyo lapso sería igual al término medio aritmético de la pena privativa de libertad de dicho delito, pero nunca inferior a un año, de conformidad con el artículo 94 de dicho ordenamiento legal."

(Época: Novena Época, Registro: 171563, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Agosto de 2007, Materia(s): Penal, Tesis: XVII.2o.P.A.32 P, Página: 1895)

DÉLITOS CONTINUADOS. EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE LA ÚLTIMA ACCIÓN U OMISIÓN DELICTIVA QUE LOS CONFORMAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Conforme al artículo 14 del Código Penal de Nuevo León, es delito continuado aquel que se integra por una unidad de propósito, pluralidad de acciones, identidad de lesión jurídica y el mismo sujeto pasivo. Luego, el delito continuado, a diferencia del permanente, es discontinuo, y si bien pudiera considerarse que existen varios delitos, en cuanto cada conducta origina un antijurídico, sin embargo, dada su especial estructura, su periodo consumativo es más o menos prolongado en el tiempo, su resultado es producido como consecuencia de todas y cada una de las conductas realizadas y, por una ficción legal, debe considerarse un solo delito, lo que encuentra apoyo en el artículo 38 del citado código, que expresamente dispone que tratándose de delitos continuados no existe concurso o acumulación de delitos. Entonces, el plazo para que opere la prescripción de estos delitos inicia al realizarse la última de las acciones u omisiones delictivas que los conforman, ya que el artículo 124 del propio código establece que los términos para la prescripción de la acción penal comenzarán a contar desde el último acto de ejecución u omisión.

(Época: Novena Época, Registro: 179938, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre de 2004, Materia(s): Penal, Tesis: IV.2o.P.21 P, Página: 1326)

A partir de todo lo anterior se concluye que las consecuencias para las infracciones de naturaleza continuada se generan a partir de que se consumó la última de las conductas que integraron dicha infracción, por lo que en tal sentido se considera que la multa que debe imponerse es la prevista en la legislación vigente al momento de consumarse la última conducta, esto es, en diciembre de dos mil catorce y, por lo tanto, procede imponer la sanción conforme a lo previsto en la LFTR.

Es así que, por lo que hace al incumplimiento actualizado en el primer trimestre de dos mil trece, corresponde imponer a TELNOR una multa con fundamento en el artículo 71, inciso C), fracción V de la LFTR. Mientras que por lo que respecta a los incumplimientos del tercer y cuarto trimestre de dos mil catorce, al tratarse de una

sola conducta continuada, procede imponer a la concesionaria una sola multa con fundamento en artículo 298, inciso B) fracción IV de la LFTR.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Precisado lo anterior, a efecto de individualizar las sanciones que en derecho corresponda imponer a TELNOR, es menester analizar los elementos que al respecto prevé el artículo 301 de la LFTR, cuyo texto/es del tenor literal siguiente:

"Artículo 301. Para determinar el monto de las multas establecidas en el presente Capítulo, el Instituto deberá considerar:

I. La gravedad de la infracción;

II. La capacidad económica del infractor;

III. La reincidencia, y

IV. En su caso, el cumplimiento espontáneo de las obligaciones que dieron origen al procedimiento sancionatorio, el cual podrá considerarse como atenuante de la sanción a imponerse."

Para estos efectos, esta autoridad considera que de conformidad con las disposiciones referidas y en atención al principio de exacta aplicación de la ley, las sanciones que en todo caso se impongan deben ser congruentes con el análisis que se efectúe conforme a los elementos precisados en el precepto legal antes indicado.

De esta manera, al encontrarse establecidas por el legislador el conjunto de reglas encaminadas a individualizar el monto de la sanción aplicable por la comisión de la conducta y al no existir norma alguna que obligue a adoptar algún procedimiento en específico para la cuantificación de la multa, la autoridad puede valerse de cualquier método que resulte idóneo para esos efectos gozando de un cierto grado de discrecionalidad para determinarla, siempre y cuando se motive de manera adecuada el grado de reproche imputado al culpado.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente Jurisprudencia:

"INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. DEBE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD ATRIBUIDO AL INICULPADO, PUDIENDO EL JUZGADOR ACREDITAR DICHO EXTREMO A TRAVÉS DE CUALQUIER MÉTODO QUE RESULTE IDÓNEO PARA ELLO. De conformidad con los artículos 70 y 72 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, el Juez deberá individualizar la pena, dentro de los límites previamente fijados por el legislador, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente. De ahí que la discrecionalidad de la que goza aquél para cuantificar las penas esté sujeta a que motive adecuadamente el lugar o escalafón en el que se ubica el grado de reproche imputado al inculpado, dentro del parámetro que va de una culpabilidad mínima a una máxima, para así poder demostrar, en cumplimiento a las normas que rigen la individualización de la pena y con el principio de exacta aplicación de la ley, que el quantum de la pena resulta congruente con el grado de reproche del inculpado, por encontrarse ambos en igual lugar dentro de sus respectivos parámetros. Para lograr tal fin, el juzgador puede valerse de cualquier método que resulte idóneo para ello, pues no existe norma alguna que lo constriña a adoptar algún procedimiento matemático en específico, entre los diversos que resulten adecuados para desempeñar dicha labor."

Época: Novena Época, Registro: 176280, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Enero de 2006, Materia(s): Penal, Tesis: 1a./J. 157/2005, Página: 347"

(Énfasis añadido)

En ese sentido, con el fin de cumplir con lo establecido en la Ley, esta autoridad procede a analizar cada uno de los elementos que se deben de tomar en consideración para estar en posibilidad determinar el monto de las sanciones que se deben aplicar.

Ahora bien, resulta pertinente precisar que si bien es cierto el artículo 301 de la LFTR, establece como elementos a considerar para efectos de fijar el monto de la multa los siguientes: **a) la gravedad de la infracción; b) la capacidad económica del infractor; c) la reincidencia; y d), en su caso, el cumplimiento espontáneo de las obligaciones que dieron origen al procedimiento sancionatorio;** de los mismos solo resultan atendibles para la fijación primigenia de las multas los dos primeros, es

decir, la gravedad de la infracción y la capacidad económica del infractor; no así la reincidencia y el cumplimiento espontáneo de las obligaciones que dieron origen al procedimiento.

Lo anterior en virtud de que en tratándose de la reincidencia, la misma es un factor que en términos del artículo 300 de la LFTR, permitiría duplicar la multa impuesta para el caso de que se actualizara dicha figura, lo que implica que de suyo no es un factor que incida en la determinación de la multa, sino que opera como una agravante para imponer una sanción más severa para quien ha vuelto a infringir la normatividad de la materia; en tanto que, a contrario sensu, en el inciso d) del precepto legal en análisis establece que en caso de actualizarse el cumplimiento espontáneo de las obligaciones que dieron origen al procedimiento, permite contar con una atenuante que traería como consecuencia la disminución en el monto de la sanción originalmente decretada.

Conforme a lo expuesto, esta autoridad estima procedente llevar a cabo el análisis de la gravedad de la infracción y la capacidad económica del infractor como factores para determinar el monto de la sanción a imponer, ejercicio que se realiza como sigue:

I. Gravedad de la infracción.

La LFTR no establece medio alguno para determinar la gravedad de las infracciones. En consecuencia, esta autoridad considera conveniente que para determinar cuándo una conducta es grave y en qué grado lo es, es necesario analizar los siguientes elementos:

- i) Los daños o perjuicios que se hubieran producido o puedan producirse por la transgresión a una norma de orden público.

- II) El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la infracción.
- III) Obtención de un lucro o explotación comercial derivado de los incumplimientos.
- IV) Afectación a un sistema de telecomunicaciones o radiodifusión previamente autorizado.

Antes de entrar al análisis de los citados elementos, resulta oportuno destacar que los servicios de telecomunicaciones son considerados servicios públicos de interés general, tanto por la CPEUM como por los criterios sostenidos por el Poder Judicial Federal.

En efecto, de acuerdo con el artículo 60., apartado B, fracción II, de la CPEUM, las telecomunicaciones son un servicio público de interés general y corresponde al Estado garantizar que sea prestado en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

En este sentido, la importancia de los servicios públicos radica, entre otros motivos, en que una afectación a su prestación implica necesariamente un daño a la colectividad, pues impacta a la economía de la sociedad y al ejercicio de los derechos de los ciudadanos. Por esta razón, el poder público, busca ante todo garantizar la correcta prestación de tales servicios, conforme a la normatividad de la materia, pues una afectación a un servicio público federal, aunque esté concedido a particulares, impacta sobre el grueso de la población al operar en las vías generales de comunicación.

Por lo anterior, el monto de las multas que se impongan debe guardar relación con la naturaleza de las infracciones y atendiendo al bien jurídico tutelado, que en el

presente caso es el uso de un bien de dominio público de la Nación de manera eficiente y la prestación de un servicio público de telecomunicaciones.

Sentado lo anterior, se procede al análisis de los componentes que integran el concepto de gravedad, conforme a lo argumentado en líneas anteriores.

- I) Los daños o perjuicios que se hubieran producido o puedan producirse por la transgresión a una norma de orden público.

Si bien en el caso concreto, no se acredita un daño, entendido éste como la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio del Estado como consecuencia del incumplimiento de una obligación, ni un perjuicio ya que no dejó de percibir ingresos por el ejercicio de una función pública, en el presente asunto sí se acreditó una afectación a disposiciones regulatorias en el sector de telecomunicaciones que son consideradas de orden público, al tratarse de disposiciones que establecen parámetros de calidad que deben ser observados por los concesionarios en la prestación de un servicio público.

Se afirma lo anterior toda vez que a partir de la conducta acreditada, se estima que se afectó el índice de calidad de los servicios de enlaces dedicados solicitados, como se demostrará a continuación.

La parte considerativa de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, expone que la explotación de servicios de telecomunicaciones al amparo de concesiones de redes públicas de telecomunicaciones, es una actividad de interés público que debe ser regulada, promovida y supervisada por este Instituto, **a efecto de salvaguardar el orden e interés público y el cumplimiento de los objetivos previstos en el mismo ordenamiento legal**, tal como se desprende de la siguiente transcripción:

"Conforme a los artículos 3 fracciones VIII y X, 4 y 5 de la Ley (Ley Federal de Telecomunicaciones), las redes públicas de telecomunicaciones son vías generales de comunicación y su instalación, operación y mantenimiento se considera de interés público, por lo tanto, la explotación de servicios de telecomunicaciones al amparo de dichas concesiones de red pública de telecomunicaciones es una actividad de interés público que debe ser regulada, promovida y supervisada por la Comisión, a efecto de salvaguardar el orden e interés público y el cumplimiento de los objetivos previstos en el mismo ordenamiento legal.

(...)

De una lectura armónica de las citadas condiciones, se advierte que Telnor se encuentra obligada a modernizar su red para mejorar la calidad de los servicios que presta tanto a sus usuarios finales como a otros concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones con los cuales se interconecta. Asimismo, la Secretaría, por conducto de la Comisión, está facultada para, en términos de la Concesión y de toda aquella legislación que se emita y que resulte aplicable, aprobar o modificar cada cuatro años la propuesta de Telnor para establecer las nuevas metas mínimas de calidad del servicio, así como el sistema de nuevos parámetros que serán utilizados para el control de calidad de los servicios que presta dicho concesionario."

Es así que, que la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014** estableció un sistema de control de calidad del servicio acorde con la actualidad tecnológica y mejores prácticas del mercado, además de fortalecer la promoción y desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país, garantizando el fomento de una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se ofrezcan en mejores condiciones de precio, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.

En ese sentido, para asegurar que TELNOR cumpliera con los compromisos de cobertura, calidad y precio de los servicios que está autorizado a prestar, el apartado D. **INDICE DE SERVICIOS DE ENLACES DEDICADOS**, establece un proceso abierto, transparente y no discriminatorio por el cual TELNOR suministra servicios a sí misma, a sus filiales, subsidiarias, afiliadas y filiales, y a los demás operadores o a usuarios en general.

Así, el numeral 11 del Resolutivo Segundo de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, dispuso como meta mínima de calidad que no podrían excederse los plazos de entrega ahí señalados para el servicio de arrendamiento de enlaces dedicados locales, de larga distancia nacional y/o de larga distancia internacional, en el 85% (ochenta y cinco por ciento) de las solicitudes y el doble de plazo señalado para el 100% (cien por ciento) de las solicitudes, lo cual tuvo por objeto procurar que la entrega de dichos enlaces se realizara oportunamente y evitar así dilaciones innecesarias para los solicitantes así como arbitrariedad en los tiempos de entrega.

A partir de todo lo anterior, se puede concluir en el caso que nos ocupa, que el hecho de no entregar los enlaces solicitados dentro de los plazos establecidos bajo los parámetros mínimos de calidad establecidos, genera una afectación a los usuarios del concesionario de dicho servicio, al no haber tenido en tiempo la instalación de dicho enlace, máxime si se trata de una norma que se encuentra relacionada con la calidad del servicio.

No pasa desapercibido que, aún y cuando se considere que la conducta imputada haya generado una afectación a la calidad con las que debió prestar el servicio de arrendamiento de enlaces, aún cuando la misma no haya sido de manera considerable, lo relevante es que existió un incumplimiento en la entrega de enlaces en tiempo y forma.

Es decir, el hecho de que no se hayan afectado de manera general los derechos de los usuarios de TELNOR, no puede llevarnos al extremo de asemejar la conducta y su posible afectación a una de las previstas por el Inciso A), del artículo 298 de la LFT, las cuales, como ya fue referido por nuestro Máximo Tribunal, se refieren a cuestiones de carácter formal cuyo posible incumplimiento no incide en la prestación de los servicios.

En efecto, en la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 692/2017, expone que el rango de sanciones previsto en la fracción IV del Inciso B) del artículo 298 de la LFTR, está considerado para las sanciones a aquellas conductas que afectan la calidad de los servicios de telecomunicaciones, en tanto que las conductas a que se refiere el Inciso A) del citado precepto legal, se refieren a aquellas de menor trascendencia o impacto a las telecomunicaciones, es decir, se trata de sanciones de carácter meramente formal o técnico, como es la presentación extemporánea de avisos, reportes, documentos o información o bien, incumplimiento a obligaciones de registro.

En ese sentido, la conducta acreditada en la especie, tiene alcances diferentes a las conductas a que se refiere el Inciso A) del artículo 298 de la LFTR, por lo que en el caso que nos ocupa debe atenderse al tipo de afectación generada con la conducta específica y la trascendencia, menoscabo o puesta en riesgo del bien jurídico protegido que la conducta generó.

Por lo anterior, no debe perderse de vista que el bien jurídico protegido en el caso concreto, es que el servicio público de telecomunicaciones concesionado a TELNOR, se preste en condiciones de calidad, esta última entendida como el cumplimiento a los plazos establecidos para cumplir con altos niveles de confiabilidad, oportunidad y eficiencia en la entrega para el servicio de arrendamiento de enlaces dedicados, entre otros aspectos.

Atento a la naturaleza de una conducta y a lo intolerable que representa que los servicios públicos de telecomunicaciones se presten por debajo de índices mínimos de calidad, en ejercicio de sus facultades, esta autoridad debe atender al bien jurídico protegido a través de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la condición 4-1 del título de concesión de TELNOR, misma que señala al efecto, que TELNOR se obliga a prestar el servicio público en forma continua y eficiente, cumpliendo con las normas de calidad que se establezcan.



En ese orden de ideas, si bien en cumplimiento al mandato Judicial debe tomarse como monto mínimo para la individualización de la sanción el 0.01% de los ingresos acumulables del infractor establecido en el inciso A) del artículo 298 de la LFTR, también lo es que en dichas resoluciones se estableció la obligación de la autoridad de analizar la gravedad de la conducta imputada y, en su caso, la afectación causada para determinar el porcentaje aplicable.

Así, al haberse establecido que atendiendo a la naturaleza de las conductas imputadas no podría imponerse el monto mínimo del 0.01%, por estar establecido por el legislador dicho monto para conductas meramente formales, de naturaleza documental, debe analizarse el monto que debe imponerse tomando en consideración la afectación al bien jurídico tutelado.

Por tanto, queda acreditado en el presente caso el elemento de análisis, dada la afectación generada con la conducta específica y la trascendencia y puesta en riesgo del bien jurídico protegido que la conducta generó.

No obstante lo anterior, atendiendo a los criterios jurisprudenciales que existen al respecto y en aras de garantizar que la multa a imponer no resulte excesiva ni desproporcional en términos de la afectación causada, éste órgano colegiado considera procedente hacer un análisis adicional que tiene que ver directamente con el porcentaje de incumplimiento de la obligación impuesta a TELNOR en la normatividad que se consideró incumplida.

Para ello, se considera procedente que a su vez se pondere el grado de afectación conforme al porcentaje de incumplimiento, y en tal sentido, al analizar el presente factor de gravedad, se estima que el mismo a su vez puede desmembrarse en cuatro factores adicionales que permitirían determinar si el grado de afectación fue LEVE, MEDIANAMENTE GRAVE, GRAVE o MUY GRAVE, atribuyéndole una cuarta parte a cada sub-factor.

En ese orden de ideas, es importante destacar que conforme a lo manifestado y probado por TELNOR, el incumplimiento que se le atribuye en cuanto a la entrega de enlaces resulta leve, toda vez que los porcentajes de cumplimiento resultaron altos.

Es decir, si bien es cierto que dicho concesionario no cumplió con las metas mínimas para la entrega de enlaces en los años dos mil trece y dos mil catorce, también es cierto que dicho incumplimiento fue respecto de un número reducido de enlaces conforme al porcentaje exigido. De tal suerte que en observancia los criterios adoptados por el Poder Judicial Federal en cuanto a que las multas impuestas deben ser acordes al daño causado y al bien jurídico tutelado, resulta necesario llevar a cabo una medición de la escala de gravedad de la conducta imputada a TELNOR.

Así, es factible advertir que el daño o afectación causado con motivo de la comisión de una conducta punible puede ser LEVE, MEDIANAMENTE GRAVE, GRAVE y MUY GRAVE, para lo cual es necesario advertir, como ha quedado señalado, el tipo de afectación generada con la conducta específica y la trascendencia, menoscabo o puesta en riesgo del bien jurídico protegido que la conducta generó.

En ese sentido, desde el punto de vista de porcentaje en el cumplimiento de las obligaciones a cargo de TELNOR, se advierte que en el caso del incumplimiento correspondiente al año dos mil trece, dicho concesionario manifestó que tuvo 990 enlaces solicitados de los cuales entregó 989, sin embargo de conformidad con la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, estaba obligado a cumplir con el 100% de entregas de enlaces en los plazos previstos. Es decir, en la entrega de un solo enlace no se cumplió con los parámetros establecidos en la citada resolución. Ello traducido en porcentaje según lo reportado por la propia empresa en sus escritos

de cuatro y diecisésis de noviembre de dos mil diecisésis, equivale a un [REDACTED] de enlaces dedicados entregados de conformidad con la citada disposición normativa y en tal sentido el porcentaje de incumplimiento de la obligación sería del [REDACTED]

En el caso de los incumplimientos correspondiente al año dos mil catorce, dicho concesionario manifestó que tuvo [REDACTED] enlaces solicitados de los cuales entregó [REDACTED] en tiempo [REDACTED]. Es decir, en la entrega de dos enlaces no se cumplió con los parámetros establecidos en la citada resolución. Traducido en porcentaje, según lo reportado por la propia empresa en sus escritos de cuatro y diecisésis de noviembre de dos mil diecisésis equivale en promedio a un [REDACTED] de enlaces dedicados entregados de conformidad con la citada disposición normativa y en tal sentido el porcentaje de incumplimiento de la obligación sería del [REDACTED]

En tal sentido, esta autoridad considera procedente que para determinar el daño causado o el grado de afectación que produce determinada conducta, es válido acudir al porcentaje de incumplimiento de la obligación para graduar la multa a imponer.

De modo tal que si consideramos que la multa prevista en ley para la conducta en análisis va del 0.01% al 3% de los ingresos acumulables del infractor, es fácil advertir que el residual entre ambos porcentajes es de 2.99 y si se analiza la gravedad de la conducta atendiendo a cuatro factores (daño o perjuicio, intencionalidad, obtención de un lucro y afectación a otros concesionarios), a cada uno de ellos les corresponde un valor de [REDACTED]

Luego entonces, si consideramos que el daño o afectación producida puede ser analizado a la luz del porcentaje de incumplimiento de la obligación en aras de que la resolución atienda efectivamente a la puesta en riesgo del bien jurídico

tutelado, se considera válido que a su vez el factor daño, se divide en 4 subfactores que atiendan al porcentaje de cumplimiento de la obligación (leve, medianamente grave, grave y muy grave) correspondiendo a cada uno de ellos un valor creciente.

Lo anterior, se ejemplifica de la siguiente manera:

		DAÑO O AFECTACIÓN CAUSADA			
% de Incumplimiento de la obligación		Hasta 25%	26% - 50%	51% - 75%	76% - 100%
Grado de afectación		Leve	Medianamente Grave	Grave	Muy Grave
Cumplimiento de TELNOR	✓	-	-	-	-
Ponderación en Ingresos acumulables por el Incumplimiento en 2014	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Ello considerando que el incumplimiento de la obligación por parte de TELNOR se ubica en el primer nivel, es decir entre el 0 y el 25%, por lo que en tal sentido se considera que el daño o afectación es [REDACTED]

Las anteriores consideraciones resultan congruentes con los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación acerca de los principios de proporcionalidad y razonabilidad de las penas, como a continuación se muestra en las siguientes citas de textos y rubros siguientes:

*MULTAS FISCALES. EL ARTÍCULO 82 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL PERMITIR SU INDIVIDUALIZACIÓN, NO VULNERA EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS. Para establecer la proporcionalidad de una multa fiscal se exige razonabilidad en la diferencia de trato, en virtud de la posición constitucional del legislador y de su legitimidad democrática; por tanto, el citado artículo 82, en sus diversas fracciones e incisos, al permitir la

Individualización de la sanción en cada caso concreto, atendiendo a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor, no vulnera el principio de proporcionalidad de las penas contenido en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Época: Décima Época, Registro: 2001696, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 2, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 2a./J. 95/2012 (10a.), Página: 581.

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS. CARACTERÍSTICAS DE LOS DOS DIFERENTES TIPOS DE JUICIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD QUE DEBEN REALIZARSE PARA ESTIMAR CORRECTAMENTE INDIVIDUALIZADA UNA SANCIÓN IMPUESTA EN TÉRMINOS DE LA LEY RELATIVA. Los artículos 49 y 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de dicha entidad señalan, respectivamente, cuáles son las sanciones por responsabilidad administrativa disciplinaria y el procedimiento para su imposición. Así, el sistema completo de responsabilidades contenido en dicha ley prevé, según las características de cada caso, las sanciones siguientes: I. Amonestación; II. Suspensión; III. Destitución; IV. Sanción económica; V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público; y, VI. Arresto hasta por treinta y seis horas. Es decir, siempre que se pruebe que una conducta actualiza alguna infracción administrativa, la autoridad disciplinaria, tras comprobarla plenamente, deberá primero, individualizar cuál de las seis modalidades de sanciones previstas por el sistema normativo completo será aplicable a los hechos, lo que tendrá que hacer de forma proporcional y razonable; posteriormente, dada la naturaleza de las sanciones (excepto la amonestación y la destitución que se concretan en un solo momento) deberá establecer su duración (ya sea de suspensión, inhabilitación o arresto), o a cuánto ascenderá la obligación de pago (por conceptos resarcitorios, indemnizatorios o simplemente sancionadores, según proceda); aspectos que implican que, tras la

individualización de la sanción, se pasará a la del tiempo de duración de ésta, o bien, del quántum, si fuere económica. Esto demuestra que, para efectos de estimar correctamente individualizada una sanción impuesta en términos de la ley referida (excepto amonestación y destitución), siempre deberán existir dos diferentes tipos de juicios de proporcionalidad y razonabilidad. Consecuentemente, si la autoridad sancionadora no realiza ese doble juicio o escrutinio de proporcionalidad, ello es suficiente para estimar que la resolución sancionadora es contraria, no sólo a la lógica del propio sistema de sanciones, sino también a las técnicas garantistas del derecho administrativo sancionador y a la propia Constitución, por lo cual, la Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México que advierta la inobservancia de los criterios indicados, debe anular todos los actos en que se hayan inaplicado o utilizado inexactamente, de conformidad con la jurisprudencia P.J. 99/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1565, de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO."

Época: Décima Época, Registro: 2006214, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo II, Materia(s): Administrativa, Tesis: II.3o.A.122 A (10a.), Página: 1653.

II) El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la infracción.

Del análisis de los autos que integran el presente expediente, no se desprende elemento de convicción alguno que permita acreditar la intencionalidad en la comisión de las conductas por parte de TELNOR.

III) La obtención de un lucro o explotación comercial con motivo del incumplimiento.

Atendiendo a la naturaleza de la conducta y del infractor, no se advierte que en el presente asunto exista un lucro indebido, ya que se trata de un sujeto regulado que presta sus servicios al amparo de un título de concesión y la conducta que le fue imputada es de naturaleza omisiva respecto de la cual no se advierte que la abstención de realizarla le hubiera representado un beneficio económico indebido.

En virtud de lo anterior, es que se concluye que con la conducta transgredida, TELNOR no obtuvo un lucro indebido y por lo tanto no se actualiza como un elemento a considerar para la graduación de la gravedad.

iv) Afectación a un sistema de telecomunicaciones o de radiodifusión previamente autorizado.

En el presente caso no se advierte que con la conducta imputada a TELNOR se hubieran afectado otros sistemas de telecomunicaciones previamente autorizados, motivo por el cual no se acredita el elemento en análisis

Ahora bien, una vez analizados los elementos que integran el concepto de gravedad se considera que la conducta que se pretende sancionar es [REDACTED] de conformidad con lo siguiente:

- ✓ Se acreditó el incumplimiento del Resolutivo Segundo de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la condición 4-1 de su TÍTULO DE CONCESIÓN.
- ✓ Se acreditó un daño, entendido como una afectación a disposiciones regulatorias en el sector de telecomunicaciones que son consideradas de orden público, al tratarse de disposiciones que establecen parámetros de calidad que deben ser observados por los concesionarios en la prestación de un servicio público.

- ✓ No se acreditó el carácter intencional en la comisión de las conductas.
- ✓ No existen elementos que permitan acreditar que con sus conductas se obtuviera un lucro o un beneficio más allá de los autorizados e inherentes a la explotación de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.
- ✓ No se acreditó la afectación a un sistema de telecomunicaciones o radiodifusión previamente autorizado.

En ese orden de ideas, para determinar el grado de gravedad en el presente asunto se analizaron cuatro elementos que son daño, obtención de lucro indebido, intencionalidad y afectación a usuarios, de los cuales se tuvo por acreditado únicamente el daño, por lo que debe considerarse como [REDACTED] la conducta cometida por TELNOR, lo anterior para determinar la sanción a imponer.

II. Capacidad económica del infractor.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 22 de la CPEUM toda pena que se imponga debe ser proporcional al delito que se sancione y al bien jurídico afectado.⁷

Al respecto, la interpretación de la SCJN del artículo 22 constitucional indica que las leyes punitivas deben hacer posible al juzgador, en cierto grado, la justificación de la cuantía de las penas que en los casos concretos deben aplicarse.

Respecto a la capacidad económica del infractor, como ya se señaló, mediante oficio 400 01 05 00 00-2017-4099 de treinta y uno de junio de dos mil diecisiete, el Subadministrador de Diseño de Formas Oficiales del Servicio de Administración Tributaria remitió la declaración anual de TELNOR, correspondiente al ejercicio dos

⁷ 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 se sancione y al bien jurídico afectado. (...)

mil trece, de la cual se aprecia que sus ingresos acumulables ascendieron a la cantidad de [REDACTED]

[REDACTED] M.N), con lo cual se acredita la capacidad ecohómica de dicha concesionaria para hacer frente a las multas que se impongan y que por lo tanto, permiten a este Instituto la cuantificación de la multa por la Infracción actualizada en el tercer y cuarto trimestre de dos mil catorce, de conformidad con el artículo 298 Inciso B) de la LFTR, partiendo del porcentaje mínimo establecido en el Inciso A) del mismo precepto legal.

CUANTIFICACIÓN

- **Incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.**

En razón de lo anterior, tomando en consideración las constancias que obran en el presente expediente y atendiendo a que TELNOR es administrativamente responsable por el incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, respecto de los años dos mil trece y dos mil catorce, debe tenerse presente que en el asunto que nos ocupa las conductas sancionadas se consideran como [REDACTED] por haberse acreditado la afectación a una norma de orden público.

En ese sentido, por la comisión de las conductas por lo que se refiere al incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la Condición 4-1 del TÍTULO DE CONCESIÓN, respecto del primer trimestre del año dos mil trece, corresponde imponer el monto mínimo de [REDACTED] veces el SMGV en dicho año, en términos del artículo 71, inciso C), fracción V de la LFT.

Por lo que hace al incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la Condición 4-1 del TÍTULO DE CONCESIÓN, respecto del tercer y cuarto trimestre del año dos mil catorce, procedería imponer el [] de los ingresos acumulables del infractor, con fundamento en el artículo 298, inciso B), fracción IV, en relación con el Inciso A) de la LFTR.

No obstante, el monto de ambas sanciones deberá ser incrementado a partir de los elementos (factores y sub-factores) que integran el concepto de gravedad que haya sido acreditado.

En ese sentido, la sanción por lo que respecta al incumplimiento actualizado en el año dos mil trece, se integrará por el mínimo de [] veces el SMGV, más el monto de [] veces el SMGV por el elemento de gravedad acreditado (Daño o perjuicio), cuyo monto atribuido a cada factor resulta de la división del diferencial que existe entre el mínimo y el máximo de la multa, entre los factores a considerar.

En el caso de la sanción por lo que respecta al incumplimiento actualizado en el año dos mil catorce, se integrará por el [] de los ingresos acumulables del infractor para el año dos mil trece, más el [] por el elemento de gravedad acreditado (Daño o perjuicio), cuyo porcentaje atribuido a cada factor resulta de la división del diferencial que existe entre el mínimo y el máximo de la multa, entre los factores a considerar, lo cual se exemplifica de la siguiente manera:

Elementos para determinar gravedad	Multa mínima por la simple comisión de la conducta	Los daños o perjuicios que se hubieran producido por la transgresión a una norma de orden público	La obtención de un lucro indebido	El carácter intencional	Afectación a un sistema de telecomunicaciones o de radiodifusión previamente autorizado	Total
Acreditación del elemento	✓	✓	-	-	-	✓
Veces el en 2013	[]	[]	-	-	-	[]

Monto de la Multa 2013	[REDACTED]	[REDACTED]	-	-	-	[REDACTED]
Porcentaje de ingresos acumulables	[REDACTED]	[REDACTED]	-	-	-	[REDACTED]
Monto de la Multa 2014	[REDACTED]	[REDACTED]	-	-	-	[REDACTED]

Ahora bien, una vez que se le ha otorgado un valor en SMGV y en porcentaje de ingresos acumulables conforme al elemento de daño acreditado, tal y como quedó debidamente desarrollado en el apartado correspondiente, es factible concluir que considerando el porcentaje de incumplimiento en que incurrió TELNOR en relación con el número de enlaces dedicados que estuvieron por debajo del parámetro establecido en el ISED, la afectación causada con la conducta de TELNOR se sitúa en un nivel de afectación [REDACTED]

Por ello, con base en principios de proporcionalidad y razonabilidad, se consideró procedente otorgar un valor a cada nivel de afectación con motivo de la comisión de la conducta (leve, medio, grave y muy grave). En ese sentido, es factible que los [REDACTED] SMGV así como el porcentaje del [REDACTED] atribuidos al elemento de gravedad acreditado, se dividan a su vez, entre los cuatro niveles de afectación producida, de lo que resulta un valor de [REDACTED] SMGV y del [REDACTED] por cada uno de ellos, tal como se ejemplifica de la siguiente manera:

% de Incumplimiento de la obligación	DAÑO O AFECTACIÓN CAUSADA			
	Hasta 25 %	26% - 50%	51% - 75%	76%-100%
Grado de afectación	Leve	Medianamente Grave	Grave	Muy Grave
Cumplimiento de TELNOR	✓	-	-	-
Ponderación en Ingresos acumulables por el incumplimiento en 2014	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Con base en ello, la multa a imponer se calcularía de la siguiente forma:

Afectación causada	Muy Grave	Grave	Medianamente Grave	Leve	Multa Mínima	Total
Acreditación de elemento	--	--	-	✓	✓	
SMGV 2013 (por lo que hace a la conducta 2013)	--	--	-	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Porcentaje de ingresos acumulables 2013 (por lo que hace a la conducta 2014)	--	--	-	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Es así que, en la especie, al haberse acreditado en ambas conductas una afectación [REDACTED] procede imponer las siguientes multas:

- a) Por lo que se refiere al incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la Condición 4-1 del TÍTULO DE CONCESIÓN, respecto del primer trimestre del año dos mil trece, se impone una sanción de [REDACTED] veces el SMGV en el año dos mil trece, equivalente a la cantidad de [REDACTED] ([REDACTED] M.N.), en términos del artículo 71, inciso C), fracción V de la LFT.

Cabe señalar que dicha multa se encuentra integrada por el mínimo de [REDACTED] SMGV, más [REDACTED] SMGV con motivo de la acreditación del elemento daño y sub-factor de afectación [REDACTED]

- b) Por lo que se refiere al incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014, en relación con la Condición 4-1 del TÍTULO DE CONCESIÓN, respecto del tercer y cuarto trimestre de dos mil catorce, se impone una sanción del [REDACTED] de los ingresos acumulables de TELNOR en el año dos mil trece, equivalente a la cantidad de [REDACTED] ([REDACTED] M.N.) de conformidad con lo previsto por el artículo 298 apartado B), fracción IV, en relación con el inciso A) de la LFT y

tomando en consideración la declaratoria general de inconstitucionalidad a que se ha hecho referencia.

Cabe señalar que dicha multa se encuentra integrada por el mínimo de [REDACTED] de los ingresos acumulables del infractor, más el [REDACTED] con motivo de la acreditación del elemento daño y sub-factor de afectación [REDACTED]

Así, de la operación aritmética de sumar la cantidad de [REDACTED] ([REDACTED] M.N.) relativa a la multa por el

incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la Condición 4-1 del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, respecto del primer trimestre del año dos mil trece y la cantidad de [REDACTED]

[REDACTED] M.N.) relativa a la multa por el incumplimiento a los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la Condición 4-1 del **TÍTULO DE CONCESIÓN**, respecto del tercer y cuarto trimestre de dos mil catorce, resulta imponer una multa que asciende a la cantidad total de [REDACTED]

[REDACTED]
M.N.)

Afectación causada	Muy Grave	Grave	Medianamente Grave	Leve	Multa Mínima	Total
Acreditación del elemento	--	--	--	✓ \	✓	/ ✓
Monto de la Multa 2013	--	--	--	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Monto de la Multa 2014	--	--	--	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
					/	[REDACTED]

En relación con lo anterior, es de resaltar que esta autoridad goza de arbitrio para fijar el monto de la multa, atendiendo a lo establecido en el artículo 301 de la LFTR.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación de rubro y texto siguiente:

"MULTAS. INDIVIDUALIZACIÓN DE SU MONTO. Basta que el precepto legal en que se establezca una multa señale un mínimo y un máximo de la sanción, para que dentro de esos parámetros el aplicador la gradúe atendiendo a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que puede inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor, sin que sea necesario que en el texto mismo de la ley se aluda a tales lineamientos, pues precisamente al concederse ese margen de acción, el legislador está permitiendo el uso del arbitrio individualizador, que para no ser arbitrario debe regirse por factores que permitan graduar el monto de la multa, y que serán los que rodean tanto al infractor como al hecho sancionable.

(Época: Novena Época, Registro: 186216, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Agosto de 2002, Materia(s): Común, Tesis: VI.3o.A. J/20, Página: 1172)".

No es óbice considerar que lo anterior, incluso guarda proporción con los artículos 298, inciso A), y 301 de la LFTR, ya que se advierte claramente que las multas impuestas obedecen a los parámetros allí establecidos, tomando en cuenta que con su actuar, TELNOR desplegó conductas omisivas que incumplen los Resolutivos Segundo y Quinto de la RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014.

Asimismo, resulta importante mencionar que para individualizar dicha multa esta autoridad tomó en cuenta el criterio emitido por el Pleno de la SCJN 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 propaga, 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."

Finalmente, resulta importante señalar que con la imposición de las sanciones a que se contrae el presente expediente, se busca inhibir las conductas contrarias a las leyes, a las disposiciones administrativas y reglamentarias que regulan la materia, así como a las condiciones contenidas en los títulos de concesión, con el fin de garantizar la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión.

En consecuencia, con base en los resultados y considerandos anteriores, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones:

R E S U E L V E

PRIMERO. Conforme a lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución, no es posible atribuirle responsabilidad administrativa a **TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V.**, por lo que hace al incumplimiento que se le atribuyó respecto de la Condición 4-6 de su **TÍTULO DE CONCESIÓN**.

SEGUNDO. De conformidad con lo señalado en los Considerandos **CUARTO, QUINTO, SEXTO y SÉPTIMO** de la presente resolución, se acredita que **TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V.** incumplió lo previsto por los Resolutivos Segundo y Quinto de la **RESOLUCIÓN DE METAS MÍNIMAS 2011-2014**, en relación con la

Condición 4-1 del TÍTULO DE CONCESIÓN, por lo que hace al incumplimiento de las metas mínimas de calidad para los años dos mil trece y dos mil catorce.

En virtud de los anterior, con fundamento en el artículo 71, inciso C), fracción V de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se le impone a **TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V.** una multa por el equivalente a [REDACTED] veces el SMGV en el año dos mil trece, equivalente a la cantidad de [REDACTED]

[REDACTED] M.N.). Asimismo, con fundamento en el artículo 298, inciso B), fracción IV, en relación con el inciso A) de dicho artículo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se le impone a **TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V.** una multa por el equivalente a [REDACTED] de sus ingresos acumulables del ejercicio fiscal dos mil trece, lo cual equivale a la cantidad de [REDACTED]

Así, de la operación aritmética de sumar el monto de ambas multas impuestas, resulta una cantidad total de [REDACTED]
[REDACTED] M.N.)

TERCERO. En tal virtud, **TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V.** deberá cubrir ante la Oficina del Servicio de Administración Tributaria que por razón de su domicilio fiscal le corresponda, el importe de la multa total impuesta dentro del plazo de 30 días 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.

CUARTO. 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.

QUINTO. 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 **TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. DE C.V.**, en el domicilio precisado en el proemio de la presente Resolución.

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

SÉPTIMO. 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 **TELÉFONOS DEL NOROESTE, S.A. 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, 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.

OCTAVO. Una vez que la presente resolución haya quedado firme, con fundamento en el artículo 177 fracción XIX de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en relación con el artículo 36 fracción I del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, inscríbase la misma en el Registro Público de Concesiones, para todos los efectos a que haya lugar.

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 Considerativos Primero y Segundo de la presente Resolución.



Gabriel Oswaldo Contreras Saldivar
Comisionado Presidente



Mario Germán Fromow Rangel
Comisionado



Adolfo Cuevas Teja
Comisionado



Javier Juárez Mojica
Comisionado



Arturo Robles Rovato
Comisionado



Sóstenes Díaz González
Comisionado



Ramiro Camacho Castillo
Comisionado

La presente Resolución fue aprobada por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XX Sesión Ordinaria celebrada el 4 de septiembre de 2019, en lo general por mayoría de votos de los Comisionados Gabriel Oswaldo Contreras Saldivar, Mario Germán Fromow Rangel, Adolfo Cuevas Teja, Javier Juárez Mojica, Sóstenes Díaz González y Ramiro Camacho Castillo; y con el voto en contra del Comisionado Arturo Robles Rovato. En lo particular, el Comisionado Adolfo Cuevas Teja manifiesta voto en contra de los Resolutivos Segundo, Tercero y Cuarto, y sus partes considerativas, por estimar que no se actualiza la conducta imputada; así como del Considerando Octavo, por lo que respecta a que la conducta imputada es continuada.

El Comisionado Sóstenes Díaz González manifiesta voto en contra de los Resolutivos Segundo, Tercero y Cuarto.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto, décimo sexto y vigésimo, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, 16, 23, fracción I y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo P/IFT/040919/449.