Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones da cumplimiento a la Ejecutoria de 6 de febrero de 2025, dictada en el Amparo en Revisión R.A. 532/2023, por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

Antecedentes

Primero.- Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "Telcel"), es un concesionario que cuenta con la autorización para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones al amparo de los títulos de concesión otorgados conforme a la legislación aplicable e inscritos en el Registro Público de Concesiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "Instituto").

Segundo.- Maxcom Telecomunicaciones, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "Maxcom"), es un concesionario que cuenta con la autorización para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones al amparo de los títulos de concesión otorgados conforme a la legislación aplicable e inscritos en el Registro Público de Concesiones del Instituto.

Mediante constancia de inscripción en el Registro Público de Telecomunicaciones, se inscribió el 25 de mayo de 2023, con el número 070137, la modificación al título de concesión de Maxcom relativa al cambio de régimen social de dicho concesionario.

Tercero.- Determinación del Agente Económico Preponderante. El 6 de marzo de 2014, el Pleno del Instituto aprobó 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*", mediante Resolución P/IFT/EXT/060314/76 (en lo sucesivo, la "Resolución AEP").

Cuarto.- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. El 14 de julio de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo, "DOF"), el "*DECRETO por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión"* (en lo sucesivo, el "Decreto de Ley"), entrando

en vigor la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo, la "LFTR") el 13 de agosto del 2014.

Quinto.- Estatuto Orgánico. El 4 de septiembre de 2014, se publicó en el DOF el "*ESTATUTO Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones"*, mismo que entró en vigor el 26 de septiembre de 2014.

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

Séptimo.- Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión. El 29 de diciembre de 2014, se publicó en el DOF el *"ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece el Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión"* aprobado mediante Acuerdo P/IFT/EXT/091214/269 (en lo sucesivo, el "Acuerdo del Sistema"), mediante el cual se estableció el Sistema Electrónico de Solicitudes de Interconexión (en lo sucesivo, el "SESI").

Octavo.- Lineamientos de OMV. El 9 de marzo de 2016, se publicó en el DOF el "ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite los Lineamientos para la comercialización de servicios móviles por parte de los operadores móviles virtuales", aprobado mediante Acuerdo P/IFT/170216/35 (en lo sucesivo, los "Lineamientos de OMV").

Noveno.- Ejecutoria del amparo en revisión A.R. 1100/2015. Mediante ejecutoria de fecha 16 de agosto de 2017 correspondiente al amparo en revisión A.R. 1100/2015, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió amparar y proteger a Telcel en contra de los artículos 131, segundo párrafo inciso a), y párrafo tercero; Sexto, Vigésimo y Trigésimo Quinto transitorios, en las porciones referidas en la propia ejecutoria, de la LFTR, para los efectos precisados en la sentencia.

Décimo.- Procedimiento de resolución de condiciones de interconexión no convenidas. El 11 de julio de 2019, los apoderados legales de Telcel y Maxcom presentaron ante el Instituto, escritos mediante los cuales solicitaron su intervención para resolver los términos, condiciones y tarifas que no pudieron convenir para la interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones, aplicables del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020 en lo sucesivo, las "Solicitudes de Resolución".

La Solicitudes de Resolución se admitieron a trámite de manera independiente, asignándoles los números de expediente IFT/221/UPR/DG-RIRST/212.110719/ITX e IFT/221/UPR/DG-RIRST/237.110719/ITX. El procedimiento fue sustanciado en todas y cada una de sus etapas en estricto apego a lo establecido en el artículo 129 de la LFTR. Lo cual se encuentra plenamente

documentado en las constancias que integran el expediente administrativo en comento, mismo que ha estado en todo momento a disposición de las partes, las cuales tienen pleno conocimiento de su contenido.

Es así que, con fecha 29 de noviembre de 2019, el Instituto notificó a las partes que el procedimiento guardaba estado para que el Pleno del Instituto dictase la resolución correspondiente.

Décimo Primero.- Publicación de las Condiciones Técnicas Mínimas y las Tarifas de Interconexión para el año 2020. El 4 de noviembre de 2019, se publicó en el DOF el "*ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece las Condiciones Técnicas Mínimas para la interconexión entre concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones y determina las Tarifas de Interconexión resultado de la Metodología para el Cálculo de Costos de Interconexión que estarán vigentes del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020", aprobado mediante Acuerdo P/IFT/161019/505* (en lo sucesivo, el "Acuerdo de CTM y Tarifas 2020").

Décimo Segundo.- Convenio Marco de Interconexión 2020. El 5 de noviembre de 2019, el Pleno del Instituto aprobó la "*RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES MODIFICA Y APRUEBA AL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE LOS TÉRMINOS Y CONDICIONES DEL CONVENIO MARCO DE INTERCONEXIÓN PRESENTADO POR RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. APLICABLE DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020*", mediante Resolución P/IFT/051119/562 (en lo sucesivo, "CMI 2020").

Décimo Tercero.- Resolución P/IFT/041219/850. El 4 de diciembre de 2019, el Pleno del Instituto aprobó la *"RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. Y MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V., APLICABLES DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020"*, mediante Acuerdo P/IFT/041219/850.

Décimo Cuarto.- Juicio de amparo 36/2020. El 24 de enero de 2020, el apoderado legal de Telcel interpuso juicio de amparo indirecto, mismo que fue radicado en el índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, con el número de expediente 36/2020 y el 24 de agosto de 2023 dictó sentencia en la que, por una parte negó el amparo y protección y por otra, amparó y protegió a Telcel.

Décimo Quinto.- Amparo en Revisión. Inconformes con la sentencia referida en el numeral anterior, tanto Radiomóvil Dipsa como el Instituto, interpusieron recursos de revisión en su contra, los cuales fueron radicados ante el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia

Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, con el número de expediente R.A. 532/2023.

Décimo Sexto.- Decreto de reforma constitucional en materia de simplificación orgánica. El 20 de diciembre de 2024 se publicó en el DOF el "*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de simplificación orgánica*" (en lo sucesivo, "Decreto de simplificación orgánica") mediante el cual, de conformidad con lo previsto en los Transitorios Primero, Décimo y Décimo Primero, el Instituto se extinguirá en un plazo de 180 ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria en materia de competencia y libre concurrencia; y en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, respectivamente, que el Congreso de la Unión expida, por lo cual, los actos emitidos por el Instituto con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto de simplificación orgánica, continuarán surtiendo todos sus efectos legales en términos de lo señalado en el artículo Décimo Primero transitorio.

Décimo Séptimo.- Ejecutoria del amparo en revisión R.A. 532/2023. El 6 de febrero de 2025, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, dictó ejecutoria en el amparo en revisión R.A. 532/2023, en la que por una parte resolvió modificar la sentencia del juicio de amparo 36/2020 del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República y sobreseer sobre el Acuerdo de CTM y Tarifas 2020 y, por otra, conceder el amparo a la quejosa en contra de la resolución P/IFT/041219/850.

En virtud de los referidos Antecedentes, y

Considerando

Primero.- Competencia del Instituto. De conformidad con el artículo 28, párrafos décimo sexto y décimo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo, la "Constitución") vigentes, en relación con los artículos Transitorios Primero, Décimo y Décimo Primero del Decreto de simplificación orgánica; y 7 de la LFTR; el Instituto es un órgano público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el ámbito de las atribuciones que le confiere la Constitución y en los términos que fijan la LFTR y demás disposiciones aplicables. Asimismo, el Instituto es la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que establece el artículo 28 de la Constitución, la Ley Federal de Competencia Económica y las demás disposiciones aplicables.

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

Sin perjuicio de lo anterior, de conformidad con lo previsto en los Transitorios Primero y Décimo Primero del Decreto de simplificación orgánica señalado en el Antecedente Décimo Quinto, el Instituto se extinguirá en términos de su artículo Décimo transitorio, esto es, en un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria que el Congreso de la Unión expida en materia de competencia y libre concurrencia; y en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, respectivamente. Al efecto, es un hecho notorio para este Instituto que, al momento de dictarse la presente Resolución, el Congreso de la Unión no ha emitido la legislación secundaria referida, por lo que el este Instituto, resulta competente para la emisión de la presente Resolución.

Segundo.- Cumplimiento a la ejecutoria del amparo en revisión R.A. 532/2023. El 24 de enero de 2020, el apoderado legal de Telcel presentó ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, escrito mediante el cual demandó el amparo y protección de la justicia federal, señalando entre otros, como acto reclamado la resolución citada en el Antecedente Décimo Tercero.

La demanda de amparo se turnó al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, mismo que por auto de 28 de enero de 2020, la registró y admitió con el número de expediente 36/2020, posteriormente, admitió una ampliación de demanda para seguir los trámites legales correspondientes y dictar sentencia el 24 de agosto de 2023 en los términos siguientes:

> "(…)
>
> ***PRIMERO.*** *La justicia de la Unión* ***NO AMPARA NI PROTEGE a*** *la quejosa Radiomóvil Dipsa S.A. de C.V.,* ***en contra del (2.1.1.).***
>
> *"Acuerdo mediante el cual establece las condiciones técnicas mínimas para la interconexión entre concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones y determina las tarifas de interconexión resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión que estarán vigentes del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte", en particular la condición Décima Primera, incisos a) y b), y los considerandos Tercero, Séptimo y Décimo;* ***y del (2.2.****) oficio IFTI/221/UPR/DG-RIRST/017/2020; por los motivos y fundamentos expuestos en el punto 7.1 del considerando* ***SÉPTIMO*** *de esta resolución.*
>
> ***SEGUNDO.*** *La Justicia de la Unión* ***AMPARA Y PROTEGE*** *a la quejosa Radiomóvil Dipsa S.A. de C.V., en contra de la* ***(2.1.2.) resolución mediante la cual se determinan las condiciones de interconexión no convenidas*** *entre la citada quejosa y la tercera interesada Maxcom Telecomunicaciones S.A.B. de C.V, aprobada mediante Acuerdo P/IFT/041219/252 de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve; por*

*los motivos y fundamentos expuestos en **el punto 7.2** del considerando **SÉPTIMO**, y para los efectos precisados en el considerando **OCTAVO**, ambos de esta resolución.*

(…)"

Ahora bien, dado que la quejosa y el Pleno del Instituto, a través de la Dirección General de Defensa Jurídica del Instituto, quedaron inconformes con la sentencia, interpusieron recurso de revisión el cual fue turnado al Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, mismo que lo admitió a trámite y lo registró bajo el toca R.A. 532/2023.

Encontrándose los autos en estado de resolución fueron turnados al Magistrado ponente para que formulara el proyecto de resolución correspondiente. Con fecha 6 de febrero de 2025, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República dictó la ejecutoria de mérito en la que resolvió lo siguiente:

"(…)

***PRIMERO.** En la materia de la revisión se **MODIFICA** la sentencia recurrida.*

***SEGUNDO.** Se **SOBRESEE** en el juicio respecto del acuerdo P/IFT/161019/505, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de noviembre de dos mil diecinueve, mediante el cual se establecen las condiciones técnicas mínimas para la interconexión entre concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones y se determinan las tarifas de interconexión resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión, vigentes del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.*

TERCERO.** Se **CONCEDE** el amparo por lo que hace a la resolución P/IFT/041219/850, de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, a través de la cual se determinan las condiciones de interconexión no convenidas entre RADIOMÓVIL. DIPSA, sociedad anónima de capital variable y MAXCOM Telecomunicaciones, sociedad anónima bursátil de capital variable, **por las razones y para los efectos expuestos en el considerando décimo primero de esta sentencia.

***CUARTO.** Es **INFUNDADA** la revisión adhesiva, por las razones expuestas en el considerando décimo primero de esta sentencia.*

(…)"

En dicha ejecutoria, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, analizó en el Considerando DÉCIMO PRIMERO lo siguiente:

"(…)

DÉCIMO PRIMERO. Análisis del décimo primer concepto de violación, no estudiado por el a quo, relacionado con la diversa tarifa por servicio de terminación de mensajes cortos en usuarios móviles, cuando el mensaje termine en la red de un concesionario distinto a la quejosa.

(…)

Ese concepto de violación es fundado *en su vertiente formal, pues la autoridad responsable en la resolución reclamada no analizo el argumento ahí expuesto, no obstante que la quejosa lo planteó oportunamente en el procedimiento de resolución de condiciones de interconexión no convenidas.*

La quejosa en su escrito presentado en el procedimiento de origen ante la autoridad responsable el catorce de octubre de dos mil diecinueve, a través del cual contesto el desacuerdo planteado por la aquí tercera interesada Maxcom Telecomunicaciones, sociedad anónima bursátil de capital variable, sobre la implementación de mecanismos para saber cuándo un mensaje termina en su propia red de acceso o en la de otro operador móvil, refirió:

(…)

En la resolución reclamada no se hizo ningún pronunciamiento sobre dicho argumento relativo a establecer mecanismos para verificar qué red móvil se emplea en la terminación de un mensaje, es decir, si la de la quejosa o la de otro operador móvil.

La autoridad responsable al omitir el análisis de la aludida pretensión de la quejosa transgredió el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en términos de su precepto 6°), que establece:

(…)

Del citado precepto legal se aprecia la existencia de dos principios fundamentales o requisitos de fondo que deben observarse en el dictado de las resoluciones administrativa: ***El de congruencia y el de exhaustividad,*** *entendiendo este último como aquel que está relacionado con el examen que debe efectuar la autoridad respecto de todas las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir alguno, es decir, dicho principio implica la obligación de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento, con base en los argumentos y demás pretensiones deducidas oportunamente en el procedimiento administrativo.*

Por tanto, la resolución reclamada contraviene los principios de congruencia y exhaustividad y, en consecuencia, lo dispuesto por el artículo 17 constitucional, que establece que los tribunales impartirán justicia entre otras características, de forma "completa", lo cual no es ajeno a las autoridades administrativas que tienen atribuciones materialmente jurisdiccionales, como la aquí responsable.

Así, la autoridad al no haberse pronunciado sobre el aludido argumento en el procedimiento administrativo de origen, dejó a la quejosa en estado de indefensión y transgredió el derecho de legalidad.

En consecuencia, se impone ***CONCEDER*** *el amparo para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución reclamada y dicte otra, en la que:*

1.Reitere las consideraciones que no fueron materia del presente juicio de amparo o no desvirtuadas a través de los conceptos de violación.

2.Con libertad de jurisdicción analice de forma congruente y completa el argumento de la aquí quejosa relativo a los mecanismos para verificar qué red móvil se emplea en la terminación de un mensaje, es decir, si la de la quejosa o la del otro operador móvil.

(…)

Por lo expuesto y fundado, se

***R E S U E L V E**:*

***PRIMERO.** En la materia de la revisión, se **MODIFICA** la sentencia recurrida.*

SEGUNDO.** Se **SOBRESEE** en el juicio respecto del acuerdo **P/IFT/161019/505**, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de noviembre de dos mil diecinueve, mediante el cual se establecen las **condiciones técnicas mínimas para la interconexión** entre concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones y se determinan las tarifas de interconexión resultado de la **metodología para el cálculo de costos** de interconexión, **vigentes del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

TERCERO.** Se **CONCEDE** el amparo por lo que hace a la resolución P/IFT/041219/850, de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, a través de la cual se determinan las **condiciones de interconexión no convenidas** entre RADIOMÓVIL DIPSA, sociedad anónima de capital variable y MAXCOM Telecomunicaciones, sociedad anónima bursátil de capital variable, **por las razones y para los efectos expuestos en el considerando décimo primero de esta sentencia.

***CUARTO.** Es **INFUNDADA** la revisión adhesiva, por las razones expuestas en el considerando décimo primero de esta sentencia.*

(…)"

Es así que, con fecha 24 de febrero de 2025, se recibió en la Oficialía de Partes de este Instituto, el proveído de fecha 20 del mismo mes y año, mediante el cual el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República requiere el cumplimiento de la ejecutoria correspondiente al amparo en revisión R.A. 532/2023, de fecha 6 de febrero de 2025, dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, en la que se resolvió modificar la sentencia recurrida y conceder el amparo solicitado por la parte quejosa en contra de la resolución aprobada mediante Acuerdo P/IFT/041219/850, en los siguientes términos:

"(…)

1. Deje insubsistente la resolución reclamada P/IFT/041219/850 de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, y dicte otra en la que deberá reiterar las consideraciones que no fueron materia del presente juicio de amparo o no desvirtuadas a través de los conceptos de violación; y con libertad de jurisdicción analice de forma congruente y completa el argumento de la aquí quejosa relativo a los mecanismos para verificar qué red móvil se emplea en la terminación de un mensaje, es decir, si la de la quejosa o la de otro operador móvil."

En ese sentido, en cumplimiento a la ejecutoria R.A. 532/2023, en este acto se deja insubsistente la "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. Y MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V. APLICABLES DEL 1 DE ENERO AL 31 DE

DICIEMBRE DE 2020.” aprobada mediante Acuerdo P/IFT/041219/850, y en este acto emite otra en la que por una parte, reitera las consideraciones que no fueron materia o no fueron desvirtuadas a través de los conceptos de violación en el juicio de amparo y por otra, analiza de forma congruente y completa el argumento de la quejosa relativo a los mecanismos para verificar qué red móvil se emplea en la terminación de un mensaje, es decir, si la de la quejosa o la de otro operador móvil.

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

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

Por ello, el legislador estableció (i) la obligación de todos los concesionarios que operan redes públicas de telecomunicaciones de adoptar diseños de arquitectura abierta para garantizar la interconexión e interoperabilidad de sus redes, contenida en el artículo 124 de la LFTR; (ii) la obligación de los concesionarios que operan redes públicas de interconectar sus redes de conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la LFTR, y (iii) que dicha interconexión se realice en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos.

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

En virtud de lo anterior, se indica que: (i) los concesionarios están obligados a interconectar sus redes y, a tal efecto, suscribir un convenio en un plazo no mayor de sesenta (60) días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite; (ii) transcurridos los sesenta (60) días naturales sin que las partes hayan llegado a un acuerdo, a solicitud de parte, el Instituto resolverá los términos y condiciones de interconexión no convenidos sometidas a su competencia, dicha

solicitud deberá someterse al Instituto dentro de un plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes a que haya concluido el periodo de los sesenta (60) días naturales.

En consecuencia, en autos está acreditado que Telcel y Maxcom tienen el carácter de concesionarios que operan una red pública de telecomunicaciones y que dichos concesionarios se requirieron el inicio de negociaciones para convenir los términos, condiciones y tarifas de interconexión, y que se cumple con todos los supuestos normativos que establece el artículo 129 según se desprende de los Antecedentes I, II y IX de la presente Resolución.

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

Cuarto.- Ejecutoria dictada en el Amparo en Revisión 1100/2015 por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El Acuerdo de CTM y Tarifas 2020, establece en su Considerando Tercero lo siguiente:

> *"**TERCERO. - Ejecutoria dictada en el Amparo en Revisión 1100/2015 por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** El 16 de agosto de 2017 la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo, la "SCJN") dictó ejecutoria **en el Amparo en Revisión 1100/2015**, interpuesto por el apoderado legal de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. (en lo sucesivo, "Telcel"), en contra de la sentencia dictada por la Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República, de fecha dieciocho de febrero de dos mil quince, en el juicio de amparo indirecto 204/2014.*
>
> *En dicha ejecutoria, la SCJN resolvió declarar inconstitucional el sistema normativo consistente en el inciso a) del párrafo segundo y párrafo tercero del artículo 131 de la LFTR, así como los artículos Transitorios Sexto, Vigésimo y Trigésimo Quinto, en aquéllas porciones normativas en las que se tenga el objeto o efecto de aplicar el régimen de gratuidad o tarifa cero al agente económico preponderante (párrafo 141 de la ejecutoria).*
>
> *Ahora bien, en dicha ejecutoria, la Segunda sala de la SCJN resolvió que **la Justicia de la Unión Ampara y Protege a Telcel**, para los siguientes efectos (párrafo 181 de la ejecutoria):*
>
> *a) El Instituto Federal de Telecomunicaciones, en los términos de la presente ejecutoria, dejará de aplicar a Radiomóvil Dipsa el sistema normativo declarado inconstitucional.*
> *La inaplicación de las citadas normas no puede recaer en persona distinta, a pesar de que formen parte del mismo grupo de interés económico que ha sido declarado agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones.*
>
> *b) El Instituto Federal de Telecomunicaciones, con fundamento en los artículos 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Octavo Transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia de telecomunicaciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, así como las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, determinará la regulación asimétrica relativa a las tarifas de interconexión por la terminación de tráfico en la red de Radiomóvil Dipsa, en su carácter de agente económico preponderante.*

c) *Todos aquellos concesionarios que suscribieron acuerdos o convenios de interconexión con la quejosa, no podrán ser constreñidos al pago de compensaciones que, en su caso, pudiesen derivar de la determinación de tarifas por parte del Instituto y que es resultado de la inaplicación de la norma impugnada.*

d) *A fin de salvaguardar la seguridad jurídica en el sector de las telecomunicaciones y preservar los acuerdos o convenios de interconexión celebrados entre Radiomóvil Dipsa y los distintos concesionarios, y con el objeto de no afectar a los usuarios finales, las tarifas que determine el Instituto entrarán en vigor a partir del uno de enero de dos mil dieciocho y deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación en los términos de lo dispuesto por el artículo 137 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.*

En tal virtud, y de conformidad con los alcances de la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la SCJN, el Instituto dejó de aplicar a Telcel el inciso a) del segundo párrafo, así como el tercer párrafo del artículo 131 de la LFTR, además de las porciones normativas citadas de los artículos transitorios Sexto, Vigésimo y Trigésimo Quinto, todos los cuales en su conjunto constituyen la prohibición para que el agente económico preponderante cobre a otros concesionarios por el tráfico que termine en su red.

Asimismo, se observa que, el Instituto determinó una regulación asimétrica para las tarifas de interconexión aplicables a la terminación de tráfico en la red móvil del agente económico preponderante, a fin que, en términos de lo previsto en la LFTR, iniciaran su vigencia a partir del 1 de enero de 2018 y fueran publicadas en el Diario Oficial de la Federación en los términos de lo dispuesto por el artículo 137 del mismo ordenamiento.

Es así entonces que, a fin de guardar congruencia con lo ordenado por la Segunda Sala de la SCJN, este Instituto determinará una regulación asimétrica para las tarifas de interconexión aplicables por la terminación de tráfico en la red móvil del AEP, mismas que deberán iniciar su vigencia a partir del 1 de enero de 2019 y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 de la LFTR.

En ese sentido, el artículo 137 de la LFTR establece la obligación del Instituto de publicar en el último trimestre del año las tarifas de interconexión que hayan resultado de las metodologías de costos emitidas por el Instituto y que deberán estar vigentes a partir del 1 de enero del año siguiente.

Ahora bien, para efectos de la determinación de la tarifa aplicable por servicios de terminación en la red móvil del AEP, se elaboró un modelo de costos en el que se empleó una Metodología de Costo Incremental de Largo Plazo Puro y se incorporaron diversas variables como usuarios, tráfico, espectro, entre otras, representativas del mencionado agente.

Por lo anterior, debe señalarse que con fecha 18 de diciembre de 2014, este Instituto publicó en el DOF el "Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite la metodología para el cálculo de costos de interconexión de conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión[1]", en el que se establecen los lineamientos para la elaboración de los modelos de costos que servirán para el cálculo de los costos de los servicios de interconexión de conformidad con la LFTR.

La determinación de la tarifa de interconexión por terminación en la red móvil del AEP partiendo de un modelo de costos construido con base en la Metodología de Costos es consistente con la orden que da al Instituto la Segunda Sala de la SCJN en el A.R. 1100/2015, a la luz de lo siguiente:

> *"**178.** Tales consideraciones, de ninguna manera presuponen que la determinación de no cobrar por la terminación de tráfico en la red del agente económico preponderante (régimen de*

[1] Acuerdo P/IFT/EXT/161214/277.

gratuidad) se justifique a priori por los posibles beneficios que hubiere causado en el mercado; porque, de acuerdo con lo razonado en esta sentencia, tal determinación corresponderá en todo caso al Instituto Federal de Telecomunicaciones; el que deberá atender también al principio constitucional de no regresividad en materia de derechos humanos y, según lo señalado por el Constituyente, a las condiciones y evolución del mercado de las telecomunicaciones en México, ***a la luz de un modelo de costos que tome como parámetro a un operador del mercado razonablemente eficiente y en atención a las mejores prácticas internacionales****; todo con el objetivo de incentivar mercados competitivos a fin de lograr el bienestar del consumidor."*

[Énfasis añadido]

Asimismo, el establecer la tarifa de terminación con base en un modelo de costos permite acceder a un insumo ofrecido por el AEP y necesario para el resto de los concesionarios de la industria a niveles que permitan alcanzar el objetivo de incentivar mercados competitivos a fin de lograr el bienestar del consumidor.

Es importante señalar que, la regulación en tarifas de interconexión es un mecanismo de política regulatoria que tiene como finalidad equilibrar las fuerzas de competencia de las empresas rivales en el sector de telecomunicaciones, es decir, aminorar las desventajas derivadas del tamaño de red y que permita a las empresas de menor tamaño contar con planes tarifarios que las posicionen de una manera competitiva en la provisión de servicios.

Es por ello que el modelo de costos empleado para determinar las tarifas aplicables por servicios de terminación en la red móvil del AEP considera las características representativas de dicho agente."

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

Por su parte la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (en lo sucesivo, la "LFPA") y el Código Federal de Procedimientos Civiles (en lo sucesivo, el "CFPC"), establecen que en los procedimientos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades. Asimismo, establece por cuanto a su valoración, que la autoridad goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas; para determinar el valor de las mismas, y para fijar el resultado final de dicha valuación.

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

5.1 Pruebas ofrecidas por Maxcom

i. Documentales consistentes en la impresión original de las pantallas del SESI bajo número IFT/ITX/2019/147 e IFT/ITX/2019/240 mediante las cuales se acredita que Maxcom y Telcel se solicitaron el inicio formal de negociaciones para determinar los términos, condiciones y tarifas que regirían a las partes del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, se le otorga valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 197, 203, 210-A y 217 del CFPC, al hacer prueba de que en efecto, Maxcom y Telcel se

solicitaron el inicio de negociaciones en el SESI, con lo que queda acreditado que se cumplió con el requisito de procedencia referente a la existencia de negociaciones previas entre los concesionarios.

5.2 Pruebas ofrecidas por ambos concesionarios

ii. La instrumental de actuaciones consistente en lo actuado en los procedimientos electrónicos IFT/ITX/2019/147 e IFT/ITX/2019/240, así como en todas las actuaciones del expediente en que se actúa y todo aquello que obre en los expedientes de este Instituto y que se relacione con el presente procedimiento, se le da valor probatorio al constituirse dicha prueba con las constancias que obran en el sumario y en términos del principio ontológico de la prueba, conforme al cual lo ordinario se presume.

iii. Respecto de la presuncional en su doble aspecto, legal y humana, se les otorga valor probatorio en términos de los artículos 197 y 218 del CFPC, al ser ésta la consecuencia lógica y natural de hechos conocidos y probados al momento de hacer la deducción respectiva.

Sexto.- Condiciones de interconexión no convenidas solicitadas por las partes. En su solicitud de resolución, Telcel plantea los siguientes términos, condiciones y tarifas de interconexión que no pudo convenir con Maxcom:

> *"Solicitud de intervención de ese Instituto*
>
> *En virtud de que el Concesionario y Telcel no alcanzaron acuerdo alguno sobre las tarifas de interconexión que Telcel deberá cobrar y pagar al Concesionario por los servicios ya referidos, Telcel, en tiempo y forma legales, esto es, dentro de los 45 (cuarenta y cinco) días hábiles establecidos en el artículo 129 de la LFTR, en este acto solicita la intervención de este Instituto para determinar las tarifas aplicables a los servicios antes mencionados y por el periodo señalado."*
>
> *(Énfasis añadido)*

Por otra parte, Maxcom plantea en su solicitud de resolución los siguientes términos, condiciones y tarifas no convenidas con Telcel:

a) Tarifas de interconexión que deberán pagarse por servicios de terminación de llamadas dentro de sus redes públicas, las cuales serán aplicables del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

b) Tarifas de interconexión que deberán pagarse por servicios de terminación de mensajes cortos (SMS) en usuarios móviles dentro de sus redes públicas del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

Al respecto el artículo 129 de la LFTR señala que los concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes, y a tal efecto, suscribirán un convenio

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

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

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

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

Es importante señalar, que la condición planteada en el inciso **a)** queda comprendida en la condición planteada por Telcel, por lo que en las consideraciones que este Instituto emita al respecto, dichas condiciones se atenderán de manera conjunta.

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

a) Tarifa de interconexión que Telcel deberá pagar a Maxcom por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos para el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

b) Tarifa de interconexión que Maxcom deberá pagar a Telcel por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios móviles bajo la modalidad “El que llama paga”, para el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

c) Tarifas de interconexión que Maxcom y Telcel deberán pagarse por servicios de terminación de mensajes cortos en usuarios móviles dentro de sus redes públicas del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

Previamente al análisis de las condiciones no convenidas, el Instituto procede, en primera instancia, a analizar específicamente las argumentaciones generales e improcedencias

manifestadas por Telcel en relación con el presente procedimiento, para posteriormente resolver sobre aquellos puntos de desacuerdo que en materia de interconexión fueron sometidos por las partes.

A) La correcta interpretación del artículo 15 de los Lineamientos de OMV autoriza a que los OMV Completos suscriban convenios marcos de interconexión, pero siempre atendiendo a la red pública de telecomunicaciones.

Telcel señala que el artículo 15 de los Lineamientos de OMV no deja duda respecto a que aquellos OMV que sean concesionarios y operen una red pública de telecomunicaciones podrán suscribir acuerdos de interconexión con otros concesionarios, y pagarán y cobrarán por esas interconexiones. Sin embargo, los acuerdos de interconexión deben atender las características de las redes a interconectar por lo que, Maxcom está facultado a celebrar convenios de interconexión en su carácter de concesionario del servicio local fijo porque la red pública de telecomunicaciones que opera es una red fija, no una móvil, por lo que la tarifa de terminación que cobre debe ser en red fija.

Señala Telcel que no es admisible que Maxcom pretenda suscribir un convenio de interconexión a partir del cual pueda cobrar una tarifa de terminación móvil por concepto de los mensajes cortos (SMS) que reciban de sus usuarios, toda vez que su red es fija y no cuenta con elementos de una red de acceso móvil.

Pregunta sobre cuál es la consideración técnico económica bajo la cual Telcel debería pagar a los OMV tarifas de terminación de tráfico en red móvil, pues no operan una red móvil ni pagan las cantidades anuales por concepto de aprovechamiento por explotación del espectro radioeléctrico.

Menciona que Telcel deberá pagar a los concesionarios móviles las contraprestaciones aplicables por servicios de terminación de tráfico en sus respectivas redes de servicio local móvil, cuando los usuarios de Telcel realicen llamadas o envíen SMS a usuarios de un OMV que emplea la red de dichos concesionarios, ya que los concesionarios móviles sí han realizado erogaciones para el despliegue de sus redes y operan y prestan servicios a través de ellas. Dado que ningún OMV cuenta con los elementos que el Instituto debe tomar en cuenta al modelar las tarifas de terminación en una red móvil.

Consideraciones del Instituto

Al respecto, el artículo 15 de los Lineamientos de OMV establece:

> ***"Artículo 15.*** *Aquellos Operadores Móviles Virtuales que sean concesionarios y operen una Red Pública de Telecomunicaciones, podrán solicitar sus propios acuerdos de interconexión con otros concesionarios. Asimismo, estarán obligados a interconectar sus redes con las de otros concesionarios en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos y en estricto cumplimiento a lo dispuesto en la Ley. En tal caso, el pago y cobro por la interconexión con los concesionarios terceros, corresponderá al Operador Móvil Virtual.*

Lo anterior sin que ello implique limitante para que estos Operadores Móviles Virtuales puedan, a su elección, hacer uso de los convenios de interconexión ofrecidos por el Concesionario Mayorista Móvil con quien hayan suscrito un Contrato."

Es así que los OMV que sean concesionarios y operen una red pública de telecomunicaciones pueden solicitar sus propios acuerdos de interconexión en su calidad de OMV, y en tal caso deberán realizar el pago y cobro correspondiente por la interconexión con terceros.

En tal virtud, los concesionarios que operen una red pública de telecomunicaciones en su calidad de OMV podrán convenir acuerdos de interconexión con otros concesionarios para terminación en los usuarios móviles de dicho OMV, por lo que, Maxcom al ser titular de una concesión única se encuentra en posibilidad de comercializar el servicio de telefonía local móvil que adquiere a otras redes públicas de telecomunicaciones autorizadas para prestar dicho servicio, en este caso a Telcel.

Por lo anterior, Maxcom al celebrar sus propios acuerdos de interconexión con otros concesionarios deberá pagar y cobrar las contraprestaciones correspondientes, mismas que serán determinadas en la presente Resolución.

B) Maxcom en su calidad de OMV en la red de Telcel no cuenta con los elementos de una red de acceso móvil.

Telcel menciona que Maxcom es un operador fijo por lo que para ampliar su oferta de servicios requiere contratar y utilizar los servicios que ofrece una red móvil como la de Telcel ya que no cuenta con una red de acceso móvil.

Presenta diagramas para ejemplificar el intercambio de SMS entre Telcel y Maxcom como OMV alojado en su red, de los cuales señala que Maxcom no cuenta con elementos de una red de acceso móvil por lo que utiliza los elementos de la red móvil de Telcel como las Radio Bases (BTS), Estaciones de Control (BTC), Controladores de Red de Radio (RNC), Centro de Conmutación de Redes Móviles (MSC), entre otros. Menciona que Maxcom únicamente cuenta con algunos equipos como Registro de Localización Local (HLR) y Centro de Servicios de Mensajes Cortos (SMSC) los cuales no forman parte de una red de acceso móvil.

Consideraciones del Instituto

Los OMV tienen el propósito de comercializar y revender los servicios provistos por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, y como tal operan como lo haría un comercializador en cualquier otra industria o una empresa de servicios móviles.

Los mencionados OMV pueden tener distintos grados de integración en la cadena productiva, los cuales van desde los que son simples revendedores, los habilitadores de red, hasta los conocidos

como OMV completos, los cuales integran una parte importante de la infraestructura de un operador de telecomunicaciones.

Los OMV completos pueden realizar inversiones en redes de telecomunicaciones similares a las de un concesionario, con excepción de la red de acceso -la parte de la red que proporciona la conexión con los equipos terminales móviles- debido, entre otras cosas, a que no cuentan con espectro radioeléctrico, de tal forma que esta última parte de la red es la que adquieren de los concesionarios móviles.

Es decir, un OMV completo puede poseer varios elementos de la infraestructura de la red, incluyendo Central de Conmutación y Control (MSC), Centro de autentificación (AuC), Registro de Ubicación de Visitantes (VLR), Registro de Ubicación de Usuarios (HLR), entre otros, en un caso extremo únicamente no poseería frecuencias de espectro radioeléctrico y la red de acceso asociada.

Asimismo, los Lineamientos de OMV consideran lo siguiente:

> ***"Artículo 15. Aquellos Operadores Móviles Virtuales que sean concesionarios y operen una Red Pública de Telecomunicaciones, podrán solicitar sus propios acuerdos de interconexión con otros concesionarios.*** *Asimismo, estarán obligados a interconectar sus redes con las de otros concesionarios en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos y en estricto cumplimiento a lo dispuesto en la Ley. En tal caso, el pago y cobro por la interconexión con los concesionarios terceros, corresponderá al Operador Móvil Virtual.*
>
> *Lo anterior sin que ello implique limitante para que estos Operadores Móviles Virtuales puedan, a su elección, hacer uso de los convenios de interconexión ofrecidos por el Concesionario Mayorista Móvil con quien hayan suscrito un Contrato."*
>
> (Énfasis añadido)

Los Lineamientos de OMV expresamente prevén la existencia de OMV completos, bajo la figura de concesionarios que operan una red pública de telecomunicaciones, asimismo consideran que dichos OMV pueden negociar sus propios convenios de interconexión.

C) Maxcom no está legitimado para recibir cargos por servicios de interconexión móvil, pues en su calidad de OMV en la red móvil de Telcel, no presta servicios de terminación ni ha realizado inversión alguna que requiera ser amortizada.

Telcel manifiesta que las tarifas de terminación móvil de voz o SMS son propias de los concesionarios móviles en tanto ellos han realizado las inversiones en infraestructura de red necesarias para proveer dichos servicios.

Menciona que el Modelo de Costos señala claramente los conceptos de los costos que se consideran al momento de definir las tarifas de interconexión, de lo cual señala que los costos CAPEX y OPEX están asociados a infraestructura y elementos de red móvil, con los que no cuenta el OMV por lo tanto no enfrentan costos directos asociados a dichos elementos, es decir no invierten en dicha infraestructura y no tienen necesidad de amortizar la misma.

Cita lo señalado en la Resolución de Maxcom vs Pegaso[2] y concluye que los OMV no cuentan con la parte sustancial de los costos que incorporan la tarifa de interconexión (red de acceso y espectro radioeléctrico entre otras cosas), por lo cual los encargados de ofrecer el servicio de terminación móvil son los operadores host.

Por tanto, señala Telcel que si los modelos de costos fueran desarrollados para determinar la tarifa de terminación de un OMV la tarifa debiera ser cero, porque dicho operador no cuenta con las inversiones para amortizar por lo que no hay justificación técnica ni económica para que un OMV cobre una tarifa de terminación.

Telcel señala que, si el operador host cobrara al OMV una tarifa de terminación por el tráfico con destino a los usuarios del OMV haciendo uso de la red del primero, el OMV enfrentaría un costo por todos los SMS entrantes en la red host. En la medida que la tarifa que el OMV paga al operador host no se encuentre directamente relacionada con los servicios de terminación y no se vea afectada de manera causal con la oferta de los mismos, el OMV no enfrenta costo alguno.

Enlista los costos asociados a los servicios de interconexión considerados en los modelos de costos y los costos asociados a un OMV según el modelo de replicabilidad mostrado por el Instituto de lo cual, reitera que el OMV no incurre en costo por el servicio de terminación, despliegue o desarrollo de una red de acceso.

Finalmente, menciona que en el modelo de replicabilidad se observa que los pagos que hace el OMV al operador host están relacionados únicamente con tráfico de originación y no así tráfico de terminación por lo que el OMV, incluso completo no enfrenta costo alguno por la terminación de tráfico en sus usuarios.

Consideraciones del Instituto

Al respecto, se reitera lo establecido en el artículo 15 de los Lineamientos de OMV el cual establece que los Operadores Móviles Virtuales que sean concesionarios y operen una red pública de telecomunicaciones pueden solicitar sus propios acuerdos de interconexión en su calidad de operadores móviles virtuales, y el pago y cobro por la interconexión con terceros corresponderá al OMV.

Es así que los concesionarios que operan una red de telecomunicaciones, en su calidad de OMV podrán convenir acuerdos de interconexión con otros concesionarios para terminación en los usuarios móviles de dicho OMV, por lo anterior, Maxcom al celebrar sus propios acuerdos de interconexión con otros concesionarios deberá pagar y cobrar las contraprestaciones correspondientes.

[2] "Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina las condiciones de interconexión no convenidas entre la empresa Maxcom Telecomunicaciones, S.A.B. de C.V. y las empresas Grupo de Telecomunicaciones Mexicanas, S.A. de C.V. y Pegaso PCS, S.A. de C.V., aplicables del 30 de noviembre de 2016 al 31 de diciembre de 2017", aprobada mediante acuerdo P/IFT/301116/687.

En este sentido, al ser los OMV son los que cobran y pagan las contraprestaciones correspondientes, la tarifa de interconexión por terminación cobrada por el OMV únicamente significa un traslado de la tarifa de terminación cobrada por el operador móvil de red.

D) Discriminación en perjuicio de los concesionarios del servicio local móvil en el mercado mexicano.

Telcel señala que si Maxcom i) no ofrece el servicio de terminación móvil pues no cuenta con una red móvil, ii) no ha realizado inversión alguna en el despliegue de infraestructura para proveer el servicio de terminación móvil, iii) entonces permitirle cobrar una tarifa de interconexión móvil resulta una distorsión económica y un trato discriminatorio e ilegal en perjuicio de los concesionarios móviles que han invertido en redes de acceso, asumen los costos de las mismas y son los únicos capaces de ofrecer servicios de terminación móvil.

Por otra parte, Telcel señala que el Instituto debe tomar en cuenta que Telcel y los otros concesionarios móviles cuentan con la figura de Usuario Visitante para la prestación de servicios de interconexión cuando intervienen en otro servicio mayorista. De tal forma que Telcel tiene firmados convenios de Usuario Visitante en los cuales se acordó el pago de un “Bono por Consumo” el cual resulta aplicable en caso de que usuarios de Telcel realicen llamadas o envíen SMS a usuarios de otros concesionarios móviles que se encuentren en la cobertura de Telcel. En ese supuesto, los otros concesionarios móviles no tienen derecho al pago de cargos por servicios de interconexión por parte de Telcel, pues la red que presta el servicio es la de dicho concesionario.

Menciona que cuando se aplica el “Bono por Consumo” el concesionario paga o se abstiene de cobrar a Telcel la diferencia que resulte de las tarifas aplicables por llamadas y/o SMS menos las tarifas vigentes por el uso de la red, conforme la oferta. De lo cual, señala Telcel los propios concesionarios móviles reconocen que no les corresponde el pago por servicios de interconexión móvil cuando en dicha terminación solo interviene la red de Telcel.

Consideraciones del Instituto

Al respecto, se reitera lo previsto en el artículo 15 de los Lineamientos de OMV el cual establece que los Operadores Móviles Virtuales que sean concesionarios y operen una red pública de telecomunicaciones pueden solicitar sus propios acuerdos de interconexión en su calidad de operadores móviles virtuales, y el pago y cobro por la interconexión con terceros corresponderá al OMV.

En este sentido, al ser los OMV los que cobran y pagan las contraprestaciones correspondientes, la tarifa de interconexión por terminación cobrada por el OMV únicamente significa un traslado de la tarifa de terminación cobrada por el operador móvil de red.

Una vez analizadas las manifestaciones generales de Telcel, se procede a resolver sobre las condiciones no convenidas.

E) Considerar que la tarifa es un mero traslado que genera ineficiencias.

A Telcel le resulta falso que la tarifa de interconexión por terminación móvil en un usuario de un OMV únicamente signifique un traslado de tarifa de terminación móvil cobrada por el operador móvil host.

Señala que lo anterior debido a que una vez que Telcel pague a Maxcom las tarifas de interconexión por SMS, éste no tendrá que trasladar esa tarifa al operador móvil host que corresponda, ya que el costo asociado al uso de su red deriva del contrato de servicios mayoristas celebrado entre ambos, en ese sentido, el pago que realizará Telcel se traducirá en un ingreso para Maxcom, que no encuentra referente en los costos en los que incurre, siendo que un principio básico de las tarifas de interconexión es que deben estar orientadas a costos.

Telcel señala que el traslado tarifario es contrario a al principio de eficiencia que rige a la regulación del sector de telecomunicaciones, debido a una triangulación innecesaria de pagos.

Consideraciones del Instituto.

Al respecto, se precisa que en el presente procedimiento no se estableció como condición no convenida las tarifas por terminación del servicio local. Asimismo, se reitera lo establecido en el artículo 15 de los Lineamientos de OMV el cual establece que los Operadores Móviles Virtuales que sean concesionarios y operen una red pública de telecomunicaciones pueden solicitar sus propios acuerdos de interconexión en su calidad de operadores móviles virtuales, y el pago y cobro por la interconexión con terceros corresponderá al OMV.

De lo cual en el caso de mensajes cortos entre usuarios de Telcel y Maxcom, si bien el mensaje corto se origina por ejemplo en un usuario de Maxcom que utiliza la red de Telcel y termina en un usuario de la red de Telcel, también es cierto que en el procedimiento de envío del mensaje se utiliza la red de Maxcom, por lo que el servicio que se provee a través de la red de Telcel, requiere la utilización de otra red para su prestación.

En este sentido, al ser los OMV los que cobran y pagan las contraprestaciones correspondientes, la tarifa de interconexión por terminación cobrada por el OMV únicamente significa un traslado de la tarifa de terminación cobrada por el operador móvil de red.

1. Tarifas de Interconexión

Argumentos de las partes

En su solicitud de Resolución, Telcel manifiesta que el 26 de abril de 2019, solicitó formalmente a Maxcom dar inicio a las negociaciones tendientes a acordar la tarifa de interconexión que Telcel deberá cobrar por servicios de terminación de tráfico público conmutado en su red de servicio local móvil, así como la tarifa de interconexión que Telcel deberá pagar por servicios de

terminación de tráfico público conmutado en la red del servicio local fijo del Concesionario, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

Por su parte, en su escrito de respuesta y alegatos, Maxcom manifestó que el Instituto deberá resolver los términos, tarifas y condiciones de interconexión que deben regir con Telcel, por la terminación de llamadas en las redes públicas de las partes, mismas que serán aplicables a partir del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

Consideraciones del Instituto

Para la determinación de las tarifas de interconexión en las redes públicas de telecomunicaciones de Telcel y Maxcom, se debe considerar que la propia LFTR establece el marco normativo y regulatorio aplicable para la fijación de las tarifas de interconexión.

A tal efecto, el artículo 131 de la LFTR dispone lo siguiente:

> *"**Artículo 131.** (…)*
>
> *(…)*
>
> *b) Para el tráfico que termine en la red de los demás concesionarios, la tarifa de interconexión será negociada libremente.*
>
> *El Instituto resolverá cualquier disputa respecto de las tarifas, términos y/o condiciones de los convenios de interconexión a que se refiere el inciso b) de este artículo, con base en la metodología de costos que determine, tomando en cuenta las asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas, la participación de mercado o cualquier otro factor, fijando las tarifas, términos y/o condiciones en consecuencia.*
>
> *Las tarifas que determine el Instituto con base en dicha metodología deberán ser transparentes, razonables y, en su caso, asimétricas, considerando la participación de mercado, los horarios de congestionamiento de red, el volumen de tráfico u otras que determine el Instituto.*
>
> *Las tarifas deberán ser lo suficientemente desagregadas para que el concesionario que se interconecte no necesite pagar por componentes o recursos de la red que no se requieran para que el servicio sea suministrado.*
>
> *(…)"*

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

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

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

En apego a la Metodología de Costos y en cumplimiento a lo establecido en el artículo 137 de la LFTR, el Instituto publicó en el DOF el 04 de noviembre de 2019, el Acuerdo de CTM y Tarifas 2020, el cual contiene las tarifas para los Servicios de Interconexión que han resultado de la Metodología de Costos, y que el Instituto utilizará para resolver los desacuerdos de interconexión en materia de tarifas aplicables del 1 de enero al 31 de diciembre del 2020.

Cabe mencionar que dichos modelos de costos se derivan de la aplicación de una disposición administrativa de carácter general como lo es la Metodología de Costos, y el procedimiento llevado a cabo para su construcción ha sido debidamente descrito en el Acuerdo de CTM y Tarifas 2020.

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

En tal virtud, la tarifa que Telcel deberá pagar a Maxcom por los servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos, será la siguiente:

a) **Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, será de $0.003721 pesos M.N. por minuto de interconexión.**

Respecto a la tarifa que Maxcom deberá pagar a Telcel por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios móviles bajo la modalidad “El que llama paga” es necesario precisar que la tarifa ha sido determinada en el Acuerdo de CTM y Tarifas 2020.

Por lo que, dado que la tarifa aplicable a la terminación de tráfico en la red de Telcel constituye una regulación asimétrica que no puede ser determinada por virtud de la presente Resolución, se reitera que la tarifa por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios móviles que ha resultado de la metodología para el cálculo de los costos de interconexión y que será aplicable a Telcel del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, es la determinada por el Instituto en el Acuerdo de CTM y Tarifas 2020.

Es así que, a efecto de otorgar certeza a las partes sobre las tarifas aplicables en el intercambio de tráfico con la red de Telcel, se reproduce en la presente Resolución la tarifa aplicable por terminación de tráfico en la red de Telcel determinada por el Instituto en el Acuerdo de CTM y Tarifas 2020.

En este sentido, la tarifa que Maxcom deberá pagar a Telcel por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios móviles bajo la modalidad “El que llama paga” será la siguiente:

b) **Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, será de $0.025771 pesos M.N. por minuto de interconexión.**

Asimismo, la tarifa por los servicios de interconexión que Maxcom deberá pagar a Telcel por servicios de terminación de mensajes cortos (SMS) en usuarios móviles será la siguiente:

c) Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, será de $0.008723 pesos M.N. por mensaje.

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

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

2. Tarifa de interconexión en Operadores Móviles Virtuales.

En la Solicitud de Resolución, Maxcom en su calidad de OMV solicita la determinación de la tarifa de terminación del servicio de mensajes cortos que deberán pagarse recíprocamente Maxcom y Telcel.

Por otra parte, en su escrito de respuesta Telcel señala que Maxcom en su carácter de OMV no cuenta con los elementos de una red de acceso móvil, por lo que utiliza los elementos de la red de acceso de Telcel para prestar el servicio móvil, para lo anterior proporciona diagramas de intercambio de mensajes cortos entre concesionarios móviles y el OMV.

Asimismo, Telcel señala que Maxcom no está legitimado para recibir cargos por servicios de interconexión móvil, pues en su calidad de OMV en la red móvil de Telcel, no presta servicios de terminación ni ha realizado inversión alguna que requiera ser amortizada ya que las tarifas de terminación de voz o mensajes cortos, son tarifas propias de los concesionarios en tanto ellos son los que han realizado las inversiones en infraestructura de red necesarias para proveer dichos servicios.

Telcel hace referencia a los documentos elaborados por Analysys Mason presentados por el Instituto en donde las tarifas de terminación móvil están estrechamente relacionadas con la infraestructura y elementos de red con los que no cuentan los OMV.

Señala que el mecanismo propuesto en el artículo 129 presupone y respeta la libertad tarifaria relativa de los concesionarios para negociar y pactar, en su caso, condiciones y tarifas de interconexión. Sin embargo, bajo un régimen de regulación asimétrica resulta jurídicamente imposible, como pretende Maxcom “negociar” las tarifas de interconexión, pues deben determinarse de manera imperativa por el órgano regulador en los instrumentos de regulación asimétrica. Así sería ilegal el objeto de cualquier negociación o pacto entre concesionarios que tuviera el alcance de acordar una tarifa de terminación diversa a la impuesta asimétricamente.

Menciona que, bajo el supuesto de que la tarifa de terminación de SMS pudiera ser objeto de negociación, se solicita al Instituto que la misma se determine de conformidad con lo que disponga el Acuerdo de CTM y Tarifas 2020 bajo el entendido de que la misma se deberá calcular con base en una metodología orientada a costos y que se ajuste a los principios constitucionales de competencia y libre concurrencia.

Por otra parte, señala que, dado que las tarifas por terminación SMS deben ser asimétricas, solicita que se establezcan mecanismos para que Telcel pueda verificar qué red móvil se emplea para terminar el SMS en el equipo terminal del usuario OMV Maxcom, esto es, si se emplea la propia red de acceso de otro operador móvil, de lo contrario no contará con los elementos suficientes para confirmar que los minutos que en su caso le facture Maxcom se apeguen a la realidad.

Consideraciones del Instituto

Respecto a la determinación de la tarifa que Maxcom y Telcel deberán pagarse correspondiente a servicios de terminación de mensajes cortos en usuarios móviles, se señala que Maxcom es titular de una concesión otorgada al amparo de la legislación aplicable, la cual cuenta con la autorización expresa para comercializar el servicio de telefonía local móvil que adquiera de otras redes públicas de telecomunicaciones autorizadas para prestar dicho servicio.

Lo anterior, derivado del título de concesión única de fecha 14 de junio de 2018 expedido por el Instituto, a favor de Maxcom que le permite a Maxcom para prestar todo tipo de servicios públicos de telecomunicaciones y radiodifusión con fines de lucro, a través de la infraestructura asociada a una red pública de telecomunicaciones o estaciones de radiodifusión.

Es así que la tarifa de terminación que Telcel deberá pagar a Maxcom por el servicio de terminación de mensajes cortos en usuarios móviles deberá determinarse en la calidad de Maxcom como comercializadora de capacidad adquirida a otros concesionarios, esto es, en su calidad de OMV.

Ahora bien, los OMV tienen el propósito de comercializar y revender los servicios provistos por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, y como tal operan como lo haría un comercializador en cualquier otra industria o una empresa de servicios móviles.

Los mencionados OMV pueden tener distintos grados de integración en la cadena productiva, dependiendo de su estrategia de negocios, los cuales van desde los que son simples revendedores, los habilitadores de red, hasta los conocidos como OMV completos, los cuales integran una parte importante de la infraestructura de un operador de telecomunicaciones.

En este sentido, los OMV son empresas que ofrecen directamente servicios de telecomunicaciones móviles a sus propios usuarios, y en consecuencia son responsables de la relación comercial con los mismos; asimismo, los OMV diseñan su propia estrategia comercial,

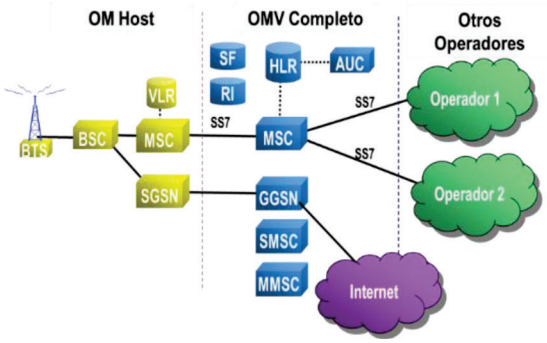
la cual puede diferir de aquella del operador móvil de red, por lo que se puede decir que cuentan con una estrategia de negocios independiente.

Los OMV completos pueden realizar inversiones en redes de telecomunicaciones similares a las de un concesionario, con excepción de la red de acceso -la parte de la red que proporciona la conexión con los equipos terminales móviles- debido, entre otras cosas, a que no cuentan con espectro radioeléctrico, de tal forma que esta última parte de la red es la que adquieren de los concesionarios móviles.

Es decir, un OMV completo puede poseer varios elementos de la infraestructura de la red, incluyendo Central de Conmutación y Control (MSC), Centro de autentificación (AuC), Registro de Ubicación de Visitantes (VLR), Registro de Ubicación de Usuarios (HLR), entre otros, en un caso extremo únicamente no poseería frecuencias de espectro radioeléctrico y la red de acceso asociada.

A manera de ejemplo, un OMV se puede integrar con el operador móvil de red de la siguiente manera:

Diagrama 1. Elementos de la infraestructura de la red de un OMV Completo



En este sentido, los OMV completos pueden proporcionar servicios que les permitan una diferenciación tecnológica importante del operador móvil, como es mejoras en la calidad de los servicios, a manera de ejemplo, un OMV podría utilizar sus propios enlaces de Internet para proporcionar el transporte de datos en la parte troncal de la red, con lo cual puede mejorar la velocidad existente y ofrecer mejores servicios que los del operador móvil.

En el caso mexicano, los Lineamientos de OMV consideran lo siguiente:

> ***"Artículo 15. Aquellos Operadores Móviles Virtuales que sean concesionarios y operen una Red Pública de Telecomunicaciones, podrán solicitar sus propios acuerdos de interconexión con otros concesionarios.*** *Asimismo, estarán obligados a interconectar sus redes con las de otros concesionarios en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos y en estricto cumplimiento a lo dispuesto en la Ley. En tal caso, el pago y cobro por la interconexión con los concesionarios terceros, corresponderá al Operador Móvil Virtual.*

Lo anterior sin que ello implique limitante para que estos Operadores Móviles Virtuales puedan, a su elección, hacer uso de los convenios de interconexión ofrecidos por el Concesionario Mayorista Móvil con quien hayan suscrito un Contrato."

(Énfasis añadido)

Los Lineamientos de OMV expresamente prevén la existencia de OMV completos, bajo la figura de concesionarios que operan una red pública de telecomunicaciones, asimismo consideran que dichos OMV pueden negociar sus propios convenios de interconexión.

Es así que en la determinación de las tarifas de interconexión aplicables a los OMV se debe tener en cuenta el mismo principio aplicable a los Operadores Móviles de Red, esto es los costos que se determinen deben reflejar el costo adicional que un concesionario incurre en el largo plazo por la prestación de un servicio en un mercado competitivo y contestable.

Un entorno de competencia efectiva asegura que los operadores obtengan una rentabilidad razonable sobre el capital invertido en el largo plazo, que no puedan cobrar los costos contraídos de manera ineficiente.

Dicho principio es además compatible con lo establecido en la Metodología de Costos, en la cual únicamente distingue de manera expresa dos tipos de asimetrías a ser consideradas, las cuales son las asimetrías entre servicios fijos y servicios móviles, así como la existencia de un AEP.

Es así que en su parte considerativa la Metodología de Costos señala:

"(…)

En este punto es preciso mencionar que históricamente los órganos reguladores han llevado a cabo un trato asimétrico en el cálculo de los costos de interconexión entre redes fijas y móviles. La diferenciación radica en que en las redes fijas, el usuario tiene un acceso dedicado exclusivamente para su uso, normalmente a través de un par de cobre o más recientemente de fibra óptica, lo que representa inversiones en las que el concesionario debe incurrir con independencia de que el usuario decida hacer uso o no del servicio. En el caso del servicio móvil, el usuario no cuenta con capacidad de red dedicada para su uso exclusivo, sino que únicamente hace uso de la misma en la medida en que se conecta por medio de una llamada de voz o una conexión de datos.

Esta asimetría natural de los servicios fijos y móviles propicia que en el caso de los primeros, exista un costo fijo relacionado con la capacidad dedicada para el usuario final, que no existe en el servicio móvil, lo cual genera distintos comportamientos en los costos respectivos.

(…)

Es así que para reflejar las asimetrías presentes en la industria de telecomunicaciones en México, y toda vez que por la naturaleza del Agente Económico Preponderante, cuenta con ventajas competitivas para mantener su participación de mercado, la participación correspondiente a los concesionarios de telecomunicaciones competidores debe tomar en cuenta este hecho por lo que para su medición se debe considerar aquel segmento de mercado que no es atendido por el mencionado agente.

En este contexto, es importante mencionar que, además de las asimetrías antes señaladas, ***no se identifican elementos objetivos con base en los cuales se pueda señalar que los concesionarios que no cuentan con el carácter de agente económico preponderante se encuentren en desventaja uno con respecto al otro o que no puedan competir en igualdad de circunstancias entre sí.***

(…)"

De este modo, tratándose de distintos participantes del mercado, la Metodología de Costos considera otorgar un trato simétrico para todos aquellos concesionarios distintos del AEP.

Ahora bien, los costos de interconexión de una red móvil consideran que se hace uso de la misma en la medida en que el usuario se conecta por medio de una llamada de voz o una conexión de datos; por lo que el costo de la red móvil de acceso se considera como sensible al uso, y por ende la parte sustancial de los costos que se incorpora en la tarifa de interconexión son los correspondientes al despliegue de la red de acceso, ello en virtud de que estos son los que permiten la movilidad que es la característica inherente del servicio.

De este modo, un OMV se puede beneficiar de las mismas economías de escala y alcance que el operador de red, consiguiendo los mismos costos unitarios con independencia de su participación de mercado; es así que se observa que en diversos países los contratos entre el OMV y el Operador Móvil de Red consideran que este último cobra por la tarifa de interconexión, mientras que el OMV solo paga por el tráfico saliente.

Es decir, con base en los elementos de convicción con los que cuenta el Instituto, no se identifican elementos objetivos de costos que le permitan determinar para un OMV una tarifa de interconexión distinta a la existente para los operadores de red, los cuales se encuentran regulados con base en la Metodología de Costos y el Acuerdo de CTM y Tarifas 2020.

En este sentido, este Instituto considera que la tarifa de interconexión aplicable para tráfico terminado en un OMV completo o un OMV que negocia sus propios convenios de interconexión debe ser idéntica a aquella que cobra el Operador Móvil de Red que le proporciona el servicio mayorista, toda vez que es este operador el que proporciona el servicio de terminación.

De este modo, la tarifa de interconexión por terminación en un usuario de un OMV únicamente significa un traslado de la tarifa de terminación cobrada por el Operador Móvil de Red, ya que es este concesionario quien realiza propiamente las funciones de terminación de la llamada.

Considerar lo contrario implicaría una discriminación de precios en contra de los OMV revendedores o con una menor integración, toda vez que los mismos se encuentran sujetos a dicho principio, es decir, por una llamada entrante solo pueden generar el ingreso correspondiente a la tarifa de interconexión que cobra el operador móvil de red, misma que al estar comprendida en los acuerdos de interconexión de dichos operadores es cobrada directamente por los mismos; adicionalmente dicha desventaja provendría únicamente de una diferenciación regulatoria, sin que se observen diferencias en cuanto a costos.

Lo anterior es consistente con lo que se observa en la evidencia internacional, como se muestra en la tabla siguiente:

Tabla 1. Evidencia internacional sobre tarifas aplicables a OMV.

País	OMV	Tarifa €Cents 2016	Observaciones
Chipre	Cablenet	0.99	Desde enero 2016, los OMV deben cobrar la misma tarifa que su Operador Móvil de Red.
Dinamarca	Lycamobile	0.73	Desde 2012, los OMV deben cobrar la misma tarifa que los Operadores Móviles de Red. (tarifa fija)
	Mundio	0.73	
España	OMV Completo	1.09	Desde 2013, la tarifa debe ser la misma para Operadores Móviles de Red y OMV.
Finlandia	OMV Completo	1.25	Por decisión de FICORA esa es la tarifa máxima, tanto para Operadores Móviles de Red como OMV que puede ser aplicada durante 2015-2018
Francia	Free Mobile	0.76	Desde 2015, los Operadores Móviles de Red y OMV deben cobrar la misma tarifa de interconexión
	Lycamobile	0.76	
	Oméa Télécom	0.76	
Hungría	OMV Completo	0.55	Desde 2012, el regulador establece una tarifa anual que será la que cobren todos los operadores que realicen interconexión nacional, incluidos los OMV.
Irlanda	OMV Completo	0.79	Desde 2016, la comisión reguladora estableció la tarifa de interconexión a ser cobrada tanto por OMV como por Operadores Móviles de Red.
Italia	OMV Completo	0.98	Desde 2015, AGCOM determinó que esa era la tarifa a ser cobrada por los OMV.
Luxemburgo	OMV Completo	0.97	Desde 2014, ILR regula las tarifas de interconexión, mismas que son las mismas para todos los Operadores Móviles de Red y OMV.
Letonia	OMV (12)	1.05	Desde 2012, el regulador impuso una tarifa fija para 12 OMV derivado de un análisis del mercado de interconexión.
Holanda	Tele2 (OMV)	1.861	Desde 2013 para OMV exclusivamente.
Noruega	TDC	1.72	Tarifa regulada desde 2013 para Operadores Móviles de Red y OMV.
	Phonero	1.72	
	Lycamobile	1.72	

País	OMV	Tarifa €Cents 2016	Observaciones
Suecia	OMV	0.63	Desde 2012, el regulador estableció la tarifa de interconexión que deberán cobrar tanto Operadores Móviles de Red como OMV.
Reino Unido	OMV Completo	0.64	Desde 2015, OFCOM estableció tarifas fijas para la interconexión tanto para Operadores Móviles de Red como OMV.

Fuente: elaboración propia con información de Cullen International.[3]

Ahora bien, cuando un concesionario termina una llamada en un usuario de un OMV revendedor que se encuentra alojado en la red del AEP lo hace entregando el tráfico en el punto de interconexión del AEP, y bajo los mismos convenios de interconexión que ya tiene suscritos dicho agente, por lo que la tarifa de interconexión aplicable a la terminación de dicho tráfico se deberá sujetar a lo establecido en el Acuerdo de CTM y Tarifas 2020 considerando lo establecido para el AEP.

Esta situación no se ve modificada, en esencia, cuando un OMV completo recibe el tráfico a través de su punto de interconexión, toda vez que la función de terminación del tráfico en la red móvil la realiza el operador móvil, quien es el que cuenta con la red correspondiente.

Lo anterior no debe implicar ninguna desventaja para un OMV completo, toda vez que como se ha mencionado antes, existen OMV revendedores alojados en la red del AEP que se encuentran sujetos implícitamente a dicha regla; adicionalmente un OMV alojado en la red del AEP se beneficia de las economías de escala, en la forma de las tarifas por originación de llamadas, así como de otras características como son la cobertura de la red de dicho concesionario.

Merece particular atención en el presente procedimiento el escenario de tráfico consistente en un mensaje corto originado por un usuario de Telcel y terminado en un usuario de Maxcom OMV que se encuentra alojado en la propia red de Telcel.

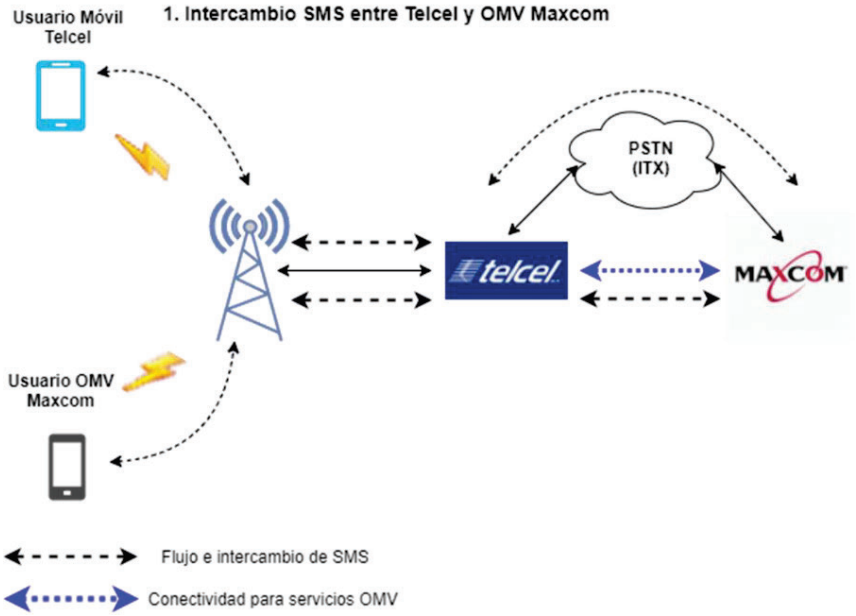
En este caso de conformidad con la definición de interconexión contenida en la LFTR:

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

De lo cual si bien el mensaje corto se origina en un usuario de Maxcom que utiliza la red de Telcel y termina en un usuario de la red de Telcel, también es cierto que en el procedimiento de envío

[3] Mobile Termination Rates. Disponible en: http://www.culleninternational.com/product/documents/CTTEEU20160118/latest

del mensaje se utiliza la red de Maxcom, por lo que el servicio que se provee a través de la red de Telcel, en este caso particular, requiere la utilización de otra red para su prestación.



Por lo que, si bien el mensaje termina en la red del operador móvil host, éste es recibido en el punto de interconexión del OMV como si se tratara de un mensaje proveniente de cualquier red pública de telecomunicaciones; por lo que a efecto de asegurar un trato neutral se debe definir la tarifa de interconexión por terminación de mensajes cortos con independencia de la red donde se origina el mensaje.

De esta forma, la tarifa por los servicios de interconexión que Telcel deberá pagar a Maxcom en su calidad de OMV, por servicios de terminación de mensajes cortos en usuarios móviles del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, será la siguiente:

a) **Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, será de $0.016518 pesos M.N.** por mensaje, cuando este termine en la red de un concesionario distinto a Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.

b) **Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, será de $0.008723 pesos M.N.** por mensaje, cuando este termine en la red de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.

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

Por otra parte, respecto a que se establezcan mecanismos para verificar qué red móvil se emplea en la terminación de un mensaje corto en el equipo terminal del usuario OMV Maxcom, es decir, si la de Telcel o la de otro operador móvil, inicialmente resulta necesario precisar que, para el pago de las tarifas de interconexión, los mensajes cortos que Telcel necesita conocer son los generados por un usuario de Telcel con destino a un usuario de Maxcom como OMV.

Al respecto se señala que Telcel, como cualquier otro concesionario móvil, cuenta con centrales SMSC (Short Message Service Center), elementos de red que además de realizar el enrutamiento de tráfico, también generan CDR (Call Detail Record), que son los registros de los mensajes cortos recibidos u originados por usuarios de Telcel, de acuerdo con diversos estándares internacionales, por ejemplo, el estándar 3GPP TS 32.240 V18.9.0 (2025-01)[4].

Asimismo, en el numeral 5.5.0 del estándar en comento se establece que la MSC (Mobile Services Switching Centre) y el GMSC (Gateway Mobile Services Switching Centre), los cuales forman parte de la estructura general de la red core de una red móvil, como la de Telcel, son los responsables de la recolección de toda la información relevante al cobro de servicios de cada conexión realizada por estaciones móviles y redes públicas de telefonía (PSTN, por sus siglas en inglés), y su almacenamiento en forma de CDR. Es así que, conforme a estándares internacionales tanto la MSC como la SMSC son los encargados de generar el detalle de los eventos realizados por los usuarios de una red de telecomunicaciones a través del CDR.

En este sentido, Telcel tiene absoluta certeza sobre los mensajes cortos originados por sus usuarios y/o terminados en su red, ya que por cada uno de estos eventos sus elementos de red como el MSC y el SMSC generan un registro del evento, y dicho registro contiene información precisa que le permite a Telcel identificar cualquier evento con Maxcom.

Es así que, dado que el servicio de intercambio de mensajes cortos se presta entre Telcel y Maxcom, Telcel conoce tanto los mensajes cortos que fueron originados en su red y terminados en la misma como los mensajes cortos que fueron originados en su red que no terminaron en la misma, por lo que tiene la plena certeza respecto a los mensajes cortos que terminaron en otras redes.

Por todo lo anterior, Telcel conoce cuál de las tarifas aplicables por terminación de mensajes cortos en redes móviles le aplica a cada uno de los eventos originados a través de su red, ya que cuenta con los registros correspondientes generados por los elementos que la componen. Por lo que se estima innecesario identificar escenarios bajo los cuales se deba determinar un proceso o mecanismo de post-facturación especifico entre Telcel y Maxcom con el fin de conciliar el tráfico de los diferentes operadores mayoristas que podría utilizar Maxcom en su carácter de OMV.

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

[4] 3GPP TS 32.240 V18.9.0 (2025-01). “Digital cellular telecommunications system (Phase 2+) (GSM); Universal Mobile Telecommunications System (UMTS); LTE; 5G; Telecommunication management; Charging management; Charging architecture and principles (3GPP TS 32.240 version 18.9.0 Release 18).” Disponible en: https://www.etsi.org/deliver/etsi_ts/132200_132299/132240/18.09.00_60/ts_132240v180900p.pdf

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

Ello con independencia que Telcel en su carácter de AEP debe cumplir con la regulación aplicable, incluyendo la obligación de ofrecer a los concesionarios que así se lo soliciten los términos y condiciones establecidos en el Convenio Marco de Interconexión aprobado mediante Acuerdo P/IFT/051119/562.

Con base en lo anterior y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 28 párrafos décimo sexto y décimo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos transitorios Primero, Décimo y Décimo Primero del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de simplificación orgánica", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2024; 12, 6, fracciones IV y VII, 15, fracción X, 17, fracción I, 124, 125, 128, 129, 137, 176, 177, fracciones VII y XV, 178, 312 y 313 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 32, 35, fracción I, 36, 38, 39, 45 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 197, 203, 210-A y 218 del Código Federal de Procedimientos Civiles, 197 de la Ley de Amparo y 1, 3, 4, fracción I y 6, fracción XXXVIII del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite la siguiente:

Resolución

Primero.- En cumplimiento a la ejecutoria de fecha 6 de febrero de 2025, emitida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones y jurisdicción en toda la República correspondiente al amparo en revisión R.A. 532/2023, se deja insubsistente la *"RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DETERMINA LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN NO CONVENIDAS ENTRE RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. Y MAXCOM TELECOMUNICACIONES, S.A.B. DE C.V., APLICABLES DEL 1 DE ABRIL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020"* aprobada mediante Acuerdo P/IFT/041219/850.

Segundo.- La tarifa de interconexión que Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. deberá pagar a Maxcom Telecomunicaciones, S.A. de C.V. por los servicios de terminación del Servicio Local en usuarios fijos, será la siguiente:

- **Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, será de $0.003721 pesos M.N. por minuto de interconexión.**

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

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

Tercero.- La tarifa de interconexión que Maxcom Telecomunicaciones, S.A. de C.V. deberá pagar a Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. por servicios de terminación del Servicio Local en usuarios móviles bajo la modalidad "El que llama paga", será la siguiente:

- **Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, será de $0.025771 pesos M.N. por minuto de interconexión.**

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

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

Cuarto.- La tarifa de interconexión que Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. deberá pagar a Maxcom Telecomunicaciones, S.A. de C.V. en su carácter de Operador Móvil Virtual por servicio de terminación de mensajes cortos (SMS) en usuarios móviles, será la siguiente:

- **Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, será de $0.016518 pesos M.N. por mensaje,** cuando el mensaje corto termine en la red de un concesionario distinto a Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.

- **Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, será de $0.008723 pesos M.N. por mensaje,** cuando el mensaje corto termine en la red de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.

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

Quinto.- La tarifa de interconexión que Maxcom Telecomunicaciones, S.A. de C.V. deberá pagar a Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. por servicio de terminación de mensajes cortos (SMS) en usuarios móviles, será la siguiente:

- **Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, será de $0.008723 pesos M.N. por mensaje.**

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

Sexto.- Dentro de los diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente en que surta efectos legales la notificación de la presente Resolución y con independencia de su obligación de cumplir con la prestación del servicio de interconexión conforme a las condiciones y tarifas establecidas en la presente Resolución, Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. y Maxcom Telecomunicaciones, S.A. de C.V., deberán suscribir el convenio de interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones conforme a los términos y condiciones determinados en los Resolutivos Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto de la presente Resolución.

Celebrado el convenio correspondiente, deberán remitir conjunta o separadamente un ejemplar original o copia certificada del mismo a este Instituto Federal de Telecomunicaciones, para efectos de su inscripción en el Registro Público de Telecomunicaciones, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a su celebración, de conformidad con los artículos 128, 176 y 177, fracción VII de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Séptimo.- Notifíquese personalmente a los representantes legales de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. y Maxcom Telecomunicaciones, S.A. de C.V. el contenido de la presente Resolución, en términos de lo establecido en el artículo 129 fracción VIII de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Javier Juárez Mojica
Comisionado Presidente*

Arturo Robles Rovalo
Comisionado

Sóstenes Díaz González
Comisionado

Ramiro Camacho Castillo
Comisionado

Resolución P/IFT/090425/112, aprobada por unanimidad en la VII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 09 de abril de 2025.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo sexto y décimo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los Transitorios Décimo y Décimo Primero del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de simplificación orgánica"; 7, 16, 23, fracción I y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

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

FIRMADO POR: SOSTENES DIAZ GONZALEZ
FECHA FIRMA: 2025/04/11 12:10 PM
AC: AC DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA
ID: 183357
HASH:
733BC93CA200CE52A5C2EC157F7C6750ACB49DF16A0B8C456DC50CAFEB5F9967

FIRMADO POR: JAVIER JUAREZ MOJICA
FECHA FIRMA: 2025/04/11 12:46 PM
AC: AC DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA
ID: 183357
HASH:
733BC93CA200CE52A5C2EC157F7C6750ACB49DF16A0B8C456DC50CAFEB5F9967

FIRMADO POR: RAMIRO CAMACHO CASTILLO
FECHA FIRMA: 2025/04/11 12:46 PM
AC: AC DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA
ID: 183357
HASH:
733BC93CA200CE52A5C2EC157F7C6750ACB49DF16A0B8C456DC50CAFEB5F9967

FIRMADO POR: ARTURO ROBLES ROVALO
FECHA FIRMA: 2025/04/11 2:02 PM
AC: AC DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA
ID: 183357
HASH:
733BC93CA200CE52A5C2EC157F7C6750ACB49DF16A0B8C456DC50CAFEB5F9967