INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES APRUEBA SOMETER A CONSULTA PÚBLICA EL DOCUMENTO DENOMINADO "*REVISIÓN DE LOS LINEAMIENTOS PARA DESARROLLAR MODELOS DE COSTOS*".

ANTECEDENTES

I. El 12 de abril de 2011, la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones publicó en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo, el "DOF"), la "*Resolución mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones emite los lineamientos para desarrollar los modelos de costos que aplicará para resolver, en términos del artículo 42 de la Ley, desacuerdos en materia de tarifas aplicables a la prestación de los servicios de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones*" (en lo sucesivo los "Lineamientos"), la cual contempla que la autoridad competente podrá revisar la metodología de los Modelos de Costos en forma integral, pasados tres años a su publicación.

II. El 11 de junio de 2013, se publicó en el DOF el "*Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones*", (en lo sucesivo, el "Decreto") mediante el cual se creó el Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "Instituto"), como un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, "Constitución") y en los términos que fijen las leyes, teniendo a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución.

III. El 10 de septiembre de 2013, quedó integrado el Instituto en términos de lo dispuesto por el artículo Sexto Transitorio del Decreto, mediante la ratificación por parte del Senado de la República de los nombramientos de los Comisionados que integran su órgano de gobierno y la designación de su Presidente.

IV. El 30 de diciembre de 2013, el Instituto publicó en el DOF el "*Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba las variables relevantes que serán aplicables al modelo de costos de interconexión móvil para el período 2012-2014, ordena la revisión de la política regulatoria en materia de*

tarifas de interconexión, y modifica el artículo Décimo Primero de la Resolución mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones emite los Lineamientos para desarrollar los modelos de costos que aplicará para resolver, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, desacuerdos en materia de tarifas aplicables a la prestación de los servicios de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones publicada el 12 de abril de 2011" (en lo sucesivo, el "Acuerdo de Variables Relevantes"), mismo que se aprobó con número P/IFT/EXT/291113/11.

V. El 14 de julio de 2014, se publicó en el DOF el *"Decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disipaciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión"*, entrando en vigor treinta días naturales siguientes a su publicación, es decir, el 13 de agosto de 2014.

VI. El 4 de septiembre de 2014, se publicó en el DOF el "Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones", entrando en vigor quince días hábiles siguientes a su publicación, es decir, el 26 de septiembre de 2014, (en lo sucesivo, el "Estatuto").

CONSIDERANDOS

Primero.- Que de conformidad con lo establecido en los artículos 28 párrafo décimo quinto y vigésimo fracción IV, de la Constitución; 1, 2, 3, 7,15 fracción I, 51, 131 y 177, fracción XV de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo, la "LFTyR"); ,y 1° del Estatuto; el Instituto en su carácter de órgano autónomo, facultado para lograr el desarrollo eficiente y la prestación de los servicios públicos de radiodifusión y telecomunicaciones mediante la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y de las redes, y el acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, a fin de garantizar lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución, cuenta con facultades y atribuciones para emitir el presente Acuerdo y realizar una consulta pública para revisar los lineamientos aplicables a los modelos de costos que serán utilizados para determinar las tarifas de interconexión.

506

Asimismo, el Instituto a través de su Órgano de Gobierno, resulta competente para conocer del presente asunto, al estar facultado para emitir disposiciones administrativas de carácter general, planes técnicos fundamentales, lineamientos, modelos de costos, procedimientos de evaluación de la conformidad, procedimientos de homologación y certificación y ordenamientos técnicos en

materia de telecomunicaciones y radiodifusión; así como demás disposiciones para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia.

Segundo.- El artículo 6o. de la Constitución establece que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, y es deber del Estado garantizar que este servicio se preste en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

Que con el Decreto se establecen nuevos parámetros constitucionales en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, considerando a dichos servicios como derechos fundamentales, que el Estado deberá de garantizar.

Por su parte, el artículo 2 de la LFTyR, en concordancia con la Constitución señala que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general; y que corresponde al Estado ejercer la rectoría en la materia, proteger la seguridad y la soberanía de la Nación y garantizar su eficiente prestación, y que para tales efectos establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

En este sentido, se observa en la LFTyR que es a través del desarrollo y la promoción de una competencia efectiva que se garantizan las mejores condiciones para el país.

Cabe señalar que de conformidad con el artículo 51 de la LFTyR, mismo que establece que para la emisión y modificación de reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general el Instituto deberá realizar consultas públicas bajo los principios de transparencia y participación ciudadana; así como una manifestación de impacto regulatorio.

En tal sentido, y toda vez que en el lineamiento segundo de los Lineamientos se establece que en la elaboración de los modelos de costos se empleará la metodología de costo incremental total promedio de largo plazo; la posibilidad de utilizar una metodología de costos incrementales de largo plazo puros implica una modificación de los mismos y por ende de una disposición administrativa de carácter general, por lo que el Instituto en cumplimiento a los principios de transparencia y participación ciudadana somete a consulta pública de conformidad con el citado artículo 51 de la LFTyR el documento "*Revisión de los lineamientos para desarrollar modelos de costos*" que se anexa al presente Acuerdo.

Lo anterior en complemento a las acciones que lleve a cabo este Instituto con respecto a la debida realización de la manifestación de impacto regulatorio.

Tercero.- La competencia es un factor decisivo para la innovación y el desarrollo de los mercados de las telecomunicaciones. Un mercado en competencia implica la

existencia de distintos prestadores de servicios, donde los usuarios pueden elegir libremente aquel concesionario que le ofrezca las mejores condiciones en precio, calidad y diversidad. Es en este contexto de competencia en el que la interconexión entre redes se convierte en un factor de interés público, y en un insumo esencial para la interoperabilidad, competencia, calidad y continuidad de los servicios prestados en las redes públicas de telecomunicaciones, para beneficio de todos sus usuarios, toda vez que permite que cualquier comunicación iniciada pueda llegar a su destino, independientemente de la red pública concesionada que se utilice; evitando que una determinada empresa pueda tomar ventajas de su tamaño de red, y permitiendo que la decisión de contratar los servicios por parte de los usuarios sea por factores de precio, calidad y diversidad.

En efecto, la interconexión de las redes y el establecimiento de condiciones equitativas, constituye un elemento clave en el desarrollo de la competencia efectiva del sector. Además, a medida que las redes interconectadas cuenten con un mayor número de usuarios suscritos, mayor será el beneficio que obtengan estos usuarios de conectarse a la misma. Si la interconexión entre concesionarios no se diera, el usuario tendría que contratar necesariamente los servicios de telecomunicaciones con todas las redes que existieran para asegurar que su universo de llamadas llegara a su destino, de no hacerlo sólo podría establecer comunicación con los usuarios que también hubieran contratado los servicios de telecomunicaciones con la red a la que él se encuentra suscrito.

La interconexión se ha convertido en los últimos años en un factor crítico debido al desarrollo tecnológico y al surgimiento de nuevos servicios, ya que ésta permite que los distintos concesionarios coexistan para ofrecer sus servicios a todos los usuarios.

Es por ello que al ser la interconexión un insumo empleado por todos los concesionarios, se hace necesario establecer condiciones que permitan generar un entorno de competencia efectiva para todos los participantes del sector, y que el acceso a dicho recurso se realice con base en los costos de proveer el servicio, tomando en consideración las mejores prácticas internacionales en la determinación de las tarifas de los servicios de interconexión.

En este sentido, se considera que en un escenario donde debe prevalecer la competencia en la prestación de todos los servicios de telecomunicaciones, es necesario establecer tarifas de interconexión que estén basadas en costos, ya que esto constituye una política que es neutral para el desarrollo de la competencia, en la medida que no se distorsiona el crecimiento eficiente del sector, ya que todos los participantes del mercado acceden a un elemento básico como lo es la interconexión, sin que ninguno obtenga ventajas extraordinarias en la prestación de dicho servicio.

Cuarto.- En el dictamen de la Cámara de Diputados referente a la LFTyR, se estableció que el Instituto resolvería cualquier disputa respecto de las tarifas, términos y/o condiciones de los convenios de interconexión que se susciten entre concesionarios con base en la metodología de costos que determine, el propio Instituto, 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, mismo que quedó materializado en el artículo 131 de la LFTyR que a la letra dice:

> *"Artículo 131. Cuando el Instituto considere que existen condiciones de competencia efectiva en el sector de las telecomunicaciones, determinará los criterios conforme a los cuales los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, fijas y móviles, celebrarán de manera obligatoria acuerdos de compensación recíproca de tráfico, sin cargo alguno por terminación, incluyendo llamadas y mensajes cortos.*
>
> *Durante el tiempo en que exista un agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones o un agente económico que cuente directamente o indirectamente con una participación nacional mayor al cincuenta por ciento en el sector de las telecomunicaciones, medido este porcentaje ya sea por el número de usuarios, suscriptores, por el tráfico en sus redes o por la capacidad utilizada de las mismas de acuerdo con los datos con que disponga el Instituto, las tarifas de terminación de tráfico fijo y móvil, incluyendo llamadas y mensajes cortos, serán asimétricas conforme a lo siguiente:*
>
> *a) Los agentes a los que se refiere el párrafo anterior, no cobrarán a los demás concesionarios por el tráfico que termine en su red, y*
> *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.

(...)" (Énfasis añadido).

Del precepto legal antes citado, se desprende que durante el tiempo en que exista un agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones las tarifas de terminación de tráfico fijo y móvil, en particular de aquellos concesionarios distintos al agente económico preponderante, se determinarán con base en la metodología que determine el Instituto y 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 variables que el Instituto determine.

Es así que, el Instituto determinará una metodología que se deberá utilizar para el cálculo de las tarifas de interconexión, en términos de las disposiciones establecidas en la LFTR. De tal manera que, se hace pertinente llevar a cabo un proceso de revisión de la metodología vigente a efecto de que la misma se ajuste a lo estipulado por el artículo 131 de la LFTyR, para que el Instituto elabore los modelos de costos que aplicará para el cálculo de las mencionadas tarifas.

Quinto.- Que de la revisión a las mejores prácticas internacionales en materia de modelos de costeo, se encontró que en virtud del cambio tecnológico y de la creciente importancia de los servicios de telecomunicaciones, se están modificando los enfoques regulatorios en relación a la determinación de las tarifas de interconexión.

En este sentido, en el entorno internacional se ha desarrollado un debate acerca de la pertinencia de continuar con el esquema en el cual las llamadas de telefonía móvil se cursan bajo la modalidad "El que llama paga", y la determinación de las tarifas de interconexión se realiza mediante modelos de costos basados en la metodología de costo incremental promedio de largo plazo, también conocidos en la literatura como LRAIC+ (Long Run Average Incremental Cost Plus).

Por lo anterior, se hace pertinente llevar a cabo un proceso de revisión de la metodología actual que se encuentra prevista en los Lineamientos, a efecto de que

el Instituto elabore los modelos de costos para determinar las tarifas de interconexión en términos de la LFTyR.

Sexto.- Que de conformidad con el artículo 15 fracción I de la LFTyR, el Instituto para cumplir con el ejercicio de sus atribuciones podrá expedir disposiciones administrativas de carácter general, lineamientos y modelos de costos.

En este tenor, el artículo 51 de la LFTyR establece que para la emisión y modificación de reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general, así como en cualquier caso que determine el Pleno, el Instituto deberá realizar consultas públicas bajo los principios de transparencia y participación ciudadana, en los términos que determine el Pleno.

Al efecto, el Instituto contará con un espacio dentro de su portal de Internet destinado específicamente a publicar y mantener actualizados los procesos de consultas públicas y un calendario con las consultas a realizar.

En tal virtud, el Pleno del Instituto estima conveniente someter a consulta pública el documento denominado "*Revisión de los lineamientos para desarrollar modelos de costos*", mismo que forma parte integrante del presente Acuerdo como Anexo.

El mencionado documento debe estar sujeto a un proceso de consulta pública por un periodo razonable a fin de transparentar y promover la participación ciudadana en los procesos de emisión de disposiciones de carácter general que genere el Instituto, a efecto de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el dispositivo legal señalado.

Con lo anterior, el Instituto estará en posibilidad de establecer los Lineamientos para elaborar los modelos de costos que se utilizaran para determinar las tarifas de interconexión, que serían aplicables a los concesionarios que operan redes públicas de telecomunicaciones, con lo cual el Instituto: (i) dará cabal cumplimiento a la obligación legal que le compete; (ii) implementará y, por ende, contará con los Modelos de Costos que le permitan determinar las tarifas de interconexión sujetas a desacuerdo; además de (iii) dotar de plena certeza jurídica a los agentes regulados en la adopción, implementación y uso de la herramienta esencial para resolver las condiciones de interconexión no convenidas.

Por las razones antes expuestas, con fundamento en los artículos 6 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 1, 4 fracción I, 15 fracción I, 16 y 51, 131, 177 fracción XV de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y 6 fracción I del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno del Instituto expide los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO.- Se acuerda someter a consulta pública del 6 al 21 de noviembre de 2014 el documento denominado "*Revisión de los lineamientos para desarrollar modelos de costos*", mismo que como Anexo Único forma parte del presente Acuerdo.

SEGUNDO.- Se instruye a la Unidad de Política Regulatoria a recibir y dar la atención que corresponda a las opiniones que sean vertidas en virtud de la consulta pública correspondiente.

TERCERO.- Publíquese en la página de Internet del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar
Presidente

Luis Fernando Borjón Figueroa
Comisionado

Ernesto Estrada González
Comisionado

Adriana Sofía Labardini Inzunza
Comisionada

María Elena Estavillo Flores
Comisionada

Mario Germán Fromow Rangel
Comisionado

Adolfo Cuevas Teja
Comisionado

El presente Acuerdo fue aprobado por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XVI Sesión Ordinaria celebrada el 5 de noviembre de 2014, por unanimidad de votos de los Comisionados Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, Luis Fernando Borjón Figueroa, Ernesto Estrada González, Adriana Sofía Labardini Inzunza, María Elena Estavillo Flores, Mario Germán Fromow Rangel y Adolfo Cuevas Teja, con fundamento en los párrafos vigésimo, fracciones I y III; y vigésimo primero, del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 7, 16 y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; así como en los artículos 1, 7, 8, y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo P/IFT/051114/377.