

**AMPARO EN REVISIÓN 318/2011.
QUEJOSA: RADIOMÓVIL DIPSA,
SOCIEDAD ANÓNIMA DE
CAPITAL VARIABLE.**

**PONENTE: MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
SECRETARIAS: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ,
LOURDES AMALIA FERRER MAC-GREGOR POISOT Y MARÍA
ESTELA FERRER MAC GREGOR POISOT.**

Visto Bueno:
Ministro:

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día

Cotejó:

**V I S T O S ; Y
R E S U L T A N D O :**

PRIMERO. Demanda de amparo. Por escrito presentado el veintisiete de septiembre de dos mil seis, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su representante legal, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

“A).- Del H. Congreso de la Unión reclamo las reformas y adiciones formuladas a diversas

disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al martes 11 de abril de 2006, en lo que concierne especialmente a la fracción X del artículo adicionado bajo el numeral 9-A, cuyo primer acto de aplicación en perjuicio de la quejosa, se dio con la resolución del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, de fecha 31 de agosto de 2006 a que se refiere el inciso E) de este apartado; así como los artículos 9-B, 9-C, 9-D y 9-E del citado ordenamiento legal.

B).- Del C. Presidente de la República reclamo el decreto del 10 de abril de 2006, publicado en el Diario Oficial el 11 de abril de 2006, por el que promulga y manda publicar las referidas reformas y adiciones formuladas a diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

C).- Del C. Secretario de Gobernación reclamo el refrendo al aludido decreto del 10 de abril de 2006, y su publicación en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 11 de abril de 2006, por el que se promulga y manda publicar las referidas reformas y adiciones formuladas a diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

D).- Del C. Secretario de Comunicaciones y Transportes, en su calidad de titular y responsable del trámite y resolución de los asuntos que incumben a la Secretaría de Comunicaciones y

Transportes en los términos del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el 4° del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, reclamo las órdenes, instrucciones o acuerdos, verbales o escritas, que como superior jerárquico haya cursado a sus subordinados, para que éstos acojan y atiendan los acuerdos contenidos en la resolución que emitió la Comisión Federal de Telecomunicaciones el 31 de agosto de 2006, notificada a la quejosa por instructivo el día 4 de septiembre de 2006; reclamo asimismo los actos de tolerancia, respaldo y aprobación, explícitas o implícitas, (sic) de los acuerdos que de sus subordinados hayan dictado o estén por dictar para hacer efectivos los acuerdos contenidos en la resolución de fecha 31 de agosto de 2006; todas las consecuencias, efectos, cumplimiento y ejecución de los actos de autoridad reclamados.

E).- Del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones reclamo la aplicación de las reformas y adiciones realizadas a la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2006, en específico por lo que hace a la adición formulada a dicha ley bajo el numeral 9-A, y en concreto por la aplicación de la fracción X de dicho artículo, al apoyarse en dicho precepto y resolver las condiciones supuestamente no convenidas,

respecto a las tarifas derivadas del servicio de interconexión entre mi representada Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. (en adelante 'TELCEL') en su calidad de concesionaria de redes de telecomunicaciones de servicio móvil y ALESTRA y AVANTEL, en sus calidades de concesionaria de redes de telecomunicación local fijo, bajo la modalidad del servicio 'El que llama paga'; asimismo le reclamo todos y cada uno de los acuerdos y decisiones contenidos en la resolución adoptada por el mismo Pleno de la Comisión en la sesión celebrada el 31 de agosto de 2006, notificada a mi representada por instructivo de fecha 4 de septiembre de 2006, en la que dispone:... (transcribe).

Reclamo igualmente del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, los actos de inminente cumplimiento, observancia, aplicación y ejecución de la resolución dictada por el mismo Pleno de la Comisión de fecha 31 de agosto de 2006.

F).- Del C. Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones reclamo la emisión y suscripción de la resolución de fecha 31 de agosto de 2006; reclamo también las órdenes verbales o escritas que ha dictado o esté por dictar a subalternos o inferiores jerárquicos para ejecutar los acuerdos y resoluciones tomados por la Comisión Federal de Telecomunicaciones en la

resolución del 31 de agosto de 2006; así como todos y cada uno de los acuerdos de trámite dictados por él mismo, sin tener facultades para ello, en el procedimiento administrativo del cual deriva la resolución de 31 de agosto de 2006, todos los efectos, consecuencias, cumplimiento y ejecución de estos actos.

G).- Del C. Secretario Técnico del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones reclamo todos los actos de observancia, cumplimiento, trámite y ejecución de los actos atribuidos a todas las autoridades responsables mencionados en los apartados anteriores, ya sea que los lleve a cabo por sí mismo o por conducto de sus subordinados; todos los efectos, consecuencias, cumplimiento y ejecución de tales actos.

H).- Del C. Prosecretario Técnico del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones reclamo todos los actos de observancia, cumplimiento, trámite y ejecución de los actos atribuidos a todas las autoridades responsables mencionados en los apartados anteriores, ya sea que los lleve a cabo por sí mismo o por conducto de sus subordinados; todos los efectos, consecuencias, cumplimiento y ejecución de tales actos.

I).- C. Jefe de la Unidad de Prospectiva y Regulación, reclamo todos los actos de observancia, cumplimiento, trámite y ejecución de los actos atribuidos a todas las autoridades

responsables mencionados en los apartados anteriores, ya sea que los lleve a cabo por sí mismo o por conducto de sus subordinados; todos los efectos, consecuencias, cumplimiento y ejecución de tales actos.”

SEGUNDO. Garantías violadas y terceras perjudicadas.

La quejosa señaló como garantías violadas las contenidas en los artículos 1º, 12, 13, 14, 16, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, narró los antecedentes del caso y expresó los conceptos de violación que estimó pertinentes. Así mismo, manifestó que Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable y Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable tienen el carácter de terceras perjudicadas.

TERCERO. Trámite del juicio. Correspondió conocer de la demanda de amparo al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, cuyo titular, mediante proveído de veintinueve de septiembre de dos mil seis, la admitió a trámite registrándola con el número 954/2006.

Posteriormente, seguidos los trámites legales, el veintitrés de julio de dos mil nueve, la Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y, en cumplimiento a lo ordenado en el oficio STCCNO/957/2009 de ocho de junio de dos mil nueve, dictado por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, la Juez de Distrito remitió los autos del juicio de amparo 954/2006 al Juzgado Tercero de Distrito del

Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal, para el dictado de la sentencia correspondiente.

CUARTO. Sentencia recurrida. El Juez Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región dictó sentencia el doce de noviembre de dos mil nueve, en la que determinó lo siguiente:

a) Sobreseer en el juicio respecto de los actos reclamados del Secretario de Comunicaciones y Transportes, del Secretario Técnico del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones y del Jefe de la Unidad de Prospectiva y Regulación de esta Comisión consistentes en los acuerdos verbales o escritos, órdenes o instrucciones tendentes a la ejecución de la resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis, así como en los acuerdos dictados en el procedimiento de que deriva esa resolución.

b) Sobreseer en contra de la Ley Federal de Telecomunicaciones, concretamente de sus artículos 9-A, fracción X, 9-B, 9-C, 9-D y 9-E, por haber sido objeto del diverso juicio de amparo 934/2006, promovido por Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, fallado el veintitrés de agosto de dos mil siete, cuya sentencia fue confirmada en el toca 321/2007.

c) Desestimar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades responsables y por la tercera perjudicada Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, consistentes en la falta de definitividad de la resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis y litispendencia pues no fue la

quejosa quien promovió el juicio contencioso administrativo en contra de la citada resolución sino la tercera perjudicada mencionada.

d) Otorgar a la quejosa la protección constitucional en contra de los actos reclamados respecto de los que no se decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo.

Las consideraciones que sustentan la sentencia, en lo que interesa, son las siguientes:

“SÉPTIMO. Sin que se transcriban dichos conceptos de violación, por considerarlo innecesario, este juzgador procede a su examen, en términos de lo sustentado en la jurisprudencia VI.2o. J/129, Tribunales Colegiados de Circuito, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, correspondiente al mes de abril de 1998, Novena Época página 599, que se intitula:

‘CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS...’ (transcribe). Primeramente, es necesario precisar que en este considerando únicamente se analizarán aquellos conceptos de violación hechos valer por la quejosa encaminados a controvertir los actos reclamados consistentes en la emisión de la resolución número P/EXT/310806/63, de treinta y uno de agosto de dos mil seis; acuerdos, órdenes o instrucciones para

ejecutar la resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis, y acuerdos de trámite dictados en el procedimiento que dio origen a la resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis, en virtud de lo señalado en los considerandos tercero y quinto de esta sentencia.

Precisado lo anterior, la hoy quejosa en su tercer concepto de violación, en la parte materia a estudio, señala que la resolución reclamada violenta las garantías individuales de irretroactividad de la ley que consagra el artículo 14 constitucional, así como las garantías individuales de legalidad, competencia constitucional y seguridad jurídica consagradas en el artículo 16 de la Carta Magna, toda vez que la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece de facultades para emitir los actos reclamados, dado que los preceptos que citó en dicha resolución son absolutamente inconducentes, porque ninguno le confiere expresamente la competencia para emitir tal resolución reclama.(sic)

Que el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones no autoriza a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ni mucho menos a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para ordenar la interconexión de redes públicas de comunicación; dado que sus facultades están limitadas para resolver cuestiones que no hayan podido convenirse entre las partes antes de la

celebración del convenio de interconexión, pero de ningún modo, advierte la quejosa, para resolver cuestión alguna una vez celebrado el convenio respectivo, es decir, una vez que las redes de los concesionarios han sido interconectadas.

En efecto, señala la quejosa que el citado artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, establece la obligación de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones de interconectar sus redes, extremo que, refiere, no se ha negado, y que debe ser actualizado de conformidad con el marco jurídico de cada tipo de red pública de telecomunicación; además, conforme a lo que señala tal precepto, se suscribirá un convenio en un plazo no mayor a sesenta días naturales cuando alguno de los concesionarios lo solicite, transcurrido dicho plazo, o antes si lo solicitan ambas partes, la Secretaría está facultada exclusivamente para resolver las condiciones que no hayan podido convenirse, pero carece de atribución alguna para resolver desacuerdos derivados de la interconexión misma, es decir, de los conflictos que puedan suscitarse después de celebrado el convenio de interconexión.

Por tanto, advierte la quejosa, la circunstancia de que una norma jurídica establezca una obligación a un particular, no significa atribución alguna para las autoridades, a menos que exista una norma de competencia que expresamente le atribuya la

facultad de exigir el cumplimiento de dicha obligación; de acuerdo a lo que establece tal artículo, es deber de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones interconectar sus redes, obligación que no confiere atribución alguna a las autoridades, a menos que exista una norma de competencia que expresamente le atribuya a determinada autoridad la facultad de exigir el cumplimiento de tal responsabilidad.

Que el fin del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, señala la quejosa, es coadyuvar a la suscripción del convenio de interconexión, sin embargo, no establece atribución alguna ilimitada a favor de la autoridad para fungir como juez de cualquier desacuerdo suscitado entre dos concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones a lo largo de su relación comercial.

Agrega que de la simple lectura del referido artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, no se desprende que exista facultad expresa para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes o la Comisión Federal de Telecomunicaciones resuelvan conflictos entre las partes que tienen ya celebrado un convenio de interconexión, toda vez que su facultad se reduce a la resolución de los aspectos no convenidos por las partes previamente a la suscripción de la interconexión.

Asimismo, señala la quejosa en su tercer concepto de violación, que aun y cuando la Comisión Federal de Telecomunicaciones fuera competente para resolver desacuerdos entre concesionarios una vez firmados los convenios de interconexión correspondientes, tal atribución, en su caso, estaría limitada a la litis de los referidos desacuerdos, sin poder ampliar las cuestiones a resolver, tal y como hizo al momento de dictar la resolución impugnada a fojas 35 de la misma, al señalar que: '(...) la Comisión tiene facultad de establecer condiciones de interconexión diferentes a las pactadas por los concesionarios, y una vez que determine las nuevas condiciones de interconexión aplicables, éstas deberán hacerse extensivas al resto de los concesionarios'; situación ésta, refiere la peticionaria de garantías, que afecta a quienes no son parte de la controversia y que no pueden tener trascendencia para modificar relaciones jurídicas con terceros ajenos.

Que conforme a lo establecido en el artículo 37 bis, fracción XIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el artículo segundo, fracción X, del Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones, se limita a la referida Comisión para promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y las redes públicas de telecomunicaciones, y para resolver las

condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

No obstante lo anterior, continúa la quejosa, que el Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones en su artículo 9, fracción VIII, no faculta al órgano desconcentrado responsable para vigilar y promover la interconexión, sino que se limita a transcribir las facultades previstas en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Que si bien conforme a los artículos 41 y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la facultad que tiene la Comisión Federal de Telecomunicaciones, es precisamente la de resolver sobre condiciones relativas a la interconexión que no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, esto es, de consumir la interconexión de redes para que los usuarios de la red A, puedan comunicarse con los usuarios de la red B. En la especie existe interconexión de la red de la hoy quejosa con la red de las terceras perjudicadas desde dos mil uno, por lo que la autoridad responsable carece de competencia para intervenir como lo pretende hacer, en materia de contraprestaciones (tarifas y tasación) que las partes acuerdan por la entrega-recepción de tráfico entre sus respectivas redes, ya que sus atribuciones se reducen a determinar las

condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre concesionarios, es decir, en materia de la conexión física o lógica entre equipos y redes que no hayan podido convenir a efecto de cursar tráfico en dichas redes. Luego es que, señala la quejosa, la autoridad responsable está facultada exclusivamente para resolver las condiciones que no hayan podido convenirse, y conforme a todo lo actuado durante el procedimiento administrativo que dio origen a la resolución reclamada, ella misma advirtió que no existían condiciones que no hayan podido convenir las partes en materia de conexión física o lógica entre los equipos y redes previa a la interconexión, por lo que, no tenía por qué haber resuelto cuestiones relativas a las tarifas de interconexión. En efecto, aduce la quejosa, que tal resolución es inconstitucional, toda vez que no existe norma legal que le otorgue a la responsable autorización para resolver e incorporar en los convenios para la interconexión de sus redes los términos y condiciones determinados en los resolutivos segundo (tarifas de interconexión); tercero (tarifa promedio ponderada del servicio); cuarto (redondeo al minuto siguiente de la duración de cada llamada antes de efectuar la suma total del tiempo de ocupación de la infraestructura); quinto (forma de pago en cada período de facturación, en el que la hoy quejosa calculará las

contraprestaciones que las terceras perjudicadas deberán pagarle por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad el que llama paga, y el sobrecargo adicional); y sexto (cubrir al menos la tarifa de interconexión móvil correspondiente en términos de los resolutiveos segundo y tercero en la tarifas que ofrezca o comercialice en los servicios de originación fija a través del equipo terminales que tienen una ubicación geográfica determinada, con destino a usuarios móviles bajo la modalidad EQLLP).

De igual manera alega la quejosa que el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones establece que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es la autoridad encargada de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México y atribuye para esos efectos a la Comisión en cita, entre otras, la facultad de llevar a cabo el registro de telecomunicaciones, determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse, así como establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información, incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial

en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica.

Asimismo, señala la quejosa que conforme a lo que establecen los artículos 60, 61, 63 y 64, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se reconoce el principio de libertad tarifaria, estableciendo únicamente la obligación al concesionario de registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones que comercialicen. Esto es, refiere la quejosa que participó en diversos concursos de licitación que establecían las bases para poder prestar servicios de telecomunicaciones y explotar bandas de frecuencia, para lo cual suscribió una concesión con los términos y condiciones que le serían aplicables en la prestación y explotación correspondiente, y pagó al Gobierno Federal una contraprestación por lo anterior, así en dichos términos y condiciones, se establece como un derecho adquirido el principio de libertad tarifaria, mismo que fue vulnerado por la Comisión Federal de Telecomunicaciones al emitir la resolución reclamada, toda vez que violentó con su actuar la garantía de irretroactividad de la ley consagrada en el artículo 14 constitucional.

Por otra parte, señala la quejosa que la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para la resolución de las condiciones no convenidas, respecto a las tarifas derivadas del servicio de interconexión, bajo la

modalidad del servicio 'el que llama paga', entre la hoy quejosa, en su calidad de concesionaria de redes de telecomunicaciones del servicio local móvil, y las terceras perjudicadas, en su calidad de concesionaria de redes de telecomunicación de servicio local fijo, se originó mediante los escritos de formal solicitud presentados por Alestra y Avantel (terceras perjudicadas), con fechas nueve y quince de marzo de dos mil seis, (sic) en el (sic) que requirieron la formal intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para que ésta determinara los supuestos, términos, condiciones y tarifas correspondientes, única y exclusivamente en cuanto al período comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, que en materia de interconexión no habían podido convenir con la hoy quejosa; luego es que, la citada Comisión solamente tenía atribuciones para resolver de la litis planteada por las terceras perjudicadas en sus referidos escritos, esto es, sobre las condiciones, términos y tarifas no convenidas para el período correspondiente del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco.

Sin embargo, alude la quejosa, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, careciendo de facultad para ello, adicionó diversos elementos a la litis planteada por las concesionarias, y se pronunció sobre cuestiones no sujetas a su competencia, con

lo cual no solamente perjudicó a la hoy quejosa, sino que no respetó los derechos del debido proceso legal y de seguridad jurídica de las terceras perjudicadas, ya que conforme a la resolución dictada el treinta y uno de agosto de dos mil seis, la Comisión responsable, arrebató el derecho que tiene tanto la quejosa como las terceras perjudicadas para convenir las condiciones, términos y tarifas correspondientes a los años dos mil seis a dos mil diez, es decir, el derecho que tienen de convenir entre ellas las futuras condiciones y tarifas derivadas del servicio de interconexión bajo la modalidad 'el que llama paga', mismas que a la fecha no son objeto de desacuerdo alguno.

Expuesto lo anterior, previamente a determinar si el tercer concepto de violación hecho valer por la quejosa es fundado o infundado, es preciso señalar algunos de los antecedentes que dieron origen a la resolución de fecha treinta y uno de agosto de dos mil seis, reclamada en esta vía, a saber:

1. Mediante escritos de fechas nueve y quince de marzo de abril (sic) de dos mil cinco, las hoy terceras perjudicadas Alestra y Avantel, solicitaron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones su intervención, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para que resolviera las condiciones de interconexión que no se habían podido acordar con la quejosa

Radiomóvil Dipsa, señalando en tales escritos que se tomaran en consideración los puntos que enumeró del 1 al 3, que versaron en relación con la fecha en que celebró un convenio marco de prestación de servicios de interconexión entre la red local móvil de Telcel y la red local de Alestra y Avantel; la fecha en que había presentado una solicitud a Telcel para modificar las condiciones económicas del convenio de interconexión celebrado entre Alestra, Avantel y Telcel en dos mil uno; la propuesta que le hizo llegar Telcel a las terceras perjudicadas de diez de enero de dos mil cinco, para modificar las condiciones económicas del convenio de interconexión, con las tarifas por el servicio de terminación conmutada en usuarios móviles de su red, del tipo 'el que llama paga', para los períodos del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis y, del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; la fecha en que las mencionadas terceras perjudicadas hicieron del conocimiento de la Comisión los costos en los que incurren por la función de facturar y pagar las llamadas en la modalidad 'el que llama paga'; la fecha en que las terceras perjudicadas hicieron llegar a Telcel una contrapropuesta de las condiciones económicas aplicables al convenio de interconexión, propuesta en la que manifestaron su

desacuerdo por la propuesta hecha por Telcel de tarifas simétricas aplicables a la terminación de llamadas en la red local fija de las terceras perjudicadas; la nueva propuesta de condiciones económicas aplicables al convenio de interconexión entre las partes, que Telcel con fecha dieciocho de febrero de dos mil cinco, le hizo llegar a las terceras perjudicadas Alestra y Avantel, de las tarifas para el período del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; las diversas reuniones sostenidas por las partes, sin haber llegado a un acuerdo satisfactorio (carpeta uno de pruebas).

2. A través de los citados escritos de nueve y quince de marzo de dos mil dos mil cinco (sic), las hoy terceras perjudicadas ALESTRA, SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE y AVANTEL, SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE, en adelante, las terceras perjudicadas solicitaron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones su intervención a efecto de que determinara la tarifa aplicable para la terminación de llamadas locales con origen en la red local fija de dichas terceras perjudicadas y con destino a la red local móvil de Telcel, de conformidad con las tarifas a que hicieron referencia en tales ocurso, por los períodos (sic) que comprendía desde el uno de enero y hasta el

treinta y uno de diciembre de dos mil cinco. Concluyeron las terceras sus solicitudes señalando que, con base en lo establecido en los artículos 42 y 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Comisión resolviera sobre las condiciones que no se habían podido convenir entre ellas y la hoy quejosa, las cuales, manifestaron en tales escritos, se señalaban en los numerales 1, 2 y 3 de los citados escritos de nueve y quince de marzo de dos mil cinco, y que se tomaran en consideración los comentarios y razones expuestos en el mismo (carpeta uno de pruebas).

3. Mediante acuerdo número P/290305/63 de veintinueve de marzo de mayo (sic) de dos mil cinco, el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, aprobó la resolución por la que se requirió a Telcel para que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto de las solicitudes de resolución formuladas por las terceras perjudicadas e informara si existían condiciones que no se hubieran podido convenir con Alestra y Avantel, manifestando, en su caso, en qué consistían esos desacuerdos; asimismo, a través de acuerdo de trámite de nueve de junio de dos mil cinco, el Presidente de dicha Comisión tuvo por recibido el escrito de la quejosa de dieciocho de abril de dos mil cinco, por el que se apersonó al procedimiento administrativo y autorizó otorgarle un plazo adicional de cinco días para dar respuesta

al requerimiento formulado en el acuerdo citado en primer lugar (carpeta dos de pruebas).

4. Por escrito de fecha veintidós de junio de dos mil cinco, la hoy quejosa, en virtud del requerimiento contenido en el acuerdo número P/290305/63 de veintinueve de marzo de dos mil cinco a que se refiere el párrafo anterior, realizó diversas manifestaciones al Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones inherentes al oficio en cuestión, ofreciendo las pruebas que consideró pertinentes, e igualmente, en el petitorio cuarto de tal curso, solicitó a la Comisión resolver sobre los términos y condiciones que no se habían podido convenir respecto de la interconexión entre las redes públicas de telecomunicaciones de servicio local fijo de las terceras perjudicadas, con la red pública de telecomunicaciones del servicio local móvil de la quejosa, tomando, igualmente, las consideraciones, posturas y argumentos que manifestó en el citado escrito, al cual recayó el acuerdo de trámite número 200705.02, de fecha veinte de julio de dos mil cinco (carpeta dos de pruebas anexo 2).

6. (sic) Seguido que fue el procedimiento ante la Comisión Federal de Telecomunicaciones, mediante acuerdo de trámite registrado con el número 080506 de ocho de mayo de dos mil seis, el Jefe de la Unidad de Prospectiva y Regulación de la Comisión, acordó el cierre de la instrucción, toda

vez que el procedimiento administrativo había concluido, y se ordenó pasar el expediente para resolución (carpeta once de pruebas).

7. Contra del acuerdo de trámite a que se refiere el párrafo anterior, a través de escrito recibido el treinta y uno de mayo de dos mil seis, la hoy quejosa manifestó su oposición, en virtud de que, entre otras, el Jefe de la Unidad de Prospectiva y Regulación de la Comisión, carecía de competencia para emitir acuerdos de trámite (carpeta once de pruebas).

8. Con fecha treinta y uno de agosto de dos mil seis, el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en su IV Sesión Extraordinaria del segundo semestre de dos mil seis, mediante acuerdo P/EXT/310806/63, dictó la resolución relativa al procedimiento que determinó las condiciones de interconexión no convenidas entre la hoy quejosa y las terceras perjudicadas, resolución que constituye el acto reclamado en el presente juicio de amparo (carpeta once de pruebas).

Ahora bien, en la resolución reclamada el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, resolvió, en su primer resolutivo, que la hoy quejosa y las terceras perjudicadas deberán incorporar en los convenios para la interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones los términos y condiciones determinados en los

resolutivos segundo, tercero, cuarto y quinto; y hecho que esto fuera, enviar conjuntamente un ejemplar en original o copia certificada del mismo a la Comisión para su inscripción en el Registro de Telecomunicaciones conforme al artículo 64, fracción VI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Lo anterior es, conforme al segundo resolutive de la citada resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis, las tarifas de interconexión que Alestra, S. de R.L. de C.V. y Avantel, S. de R.L. de C.V. (terceras perjudicadas en este juicio de amparo), deberán pagar a la hoy quejosa (Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.) por los servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad 'el que llama paga' serán por los períodos siguientes: del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis; del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez; tarifas que incluyen el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión.

En el resolutive tercero, señaló la responsable que en caso de que las tarifas antes señaladas fueran

mayores a la tarifa promedio ponderada del servicio, la tercera perjudicada debía pagar a la quejosa por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad 'el que llama paga' la tarifa promedio ponderada del servicio.

En este sentido se debe precisar que, como se advierte de la resolución reclamada, el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en la primera parte de dicha resolución, citó los antecedentes que dieron origen al procedimiento que concluyó con la resolución por la que determinó las condiciones de interconexión no convenidas entre la quejosa y las terceras perjudicadas, de fecha treinta y uno de agosto de dos mil seis, de entre los que destacan las fechas en las que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó diversas concesiones a la quejosa.

Asimismo, en dicho apartado de antecedentes, la autoridad responsable señaló la fecha en la que la quejosa y terceras perjudicadas habían firmado el convenio marco de prestación de servicios de interconexión local fijo con local móvil, desde el mes de febrero de dos mil uno; así como diversas fechas relativas a los escritos y constancias inherentes a las negociaciones que habían sostenido la hoy quejosa y la tercera perjudicada. En el mismo apartado, la autoridad responsable emisora de tal resolución, citó las fechas de

solicitudes formuladas por las hoy terceras perjudicadas, en las que pidieron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones su intervención para resolver las condiciones de interconexión que no habían podido convenir con la hoy quejosa, es decir, los escritos de solicitud de resolución de nueve y quince de marzo de dos mil cinco, a través de los cuales las terceras perjudicadas solicitaron expresamente que se tomaran en consideración los puntos que identificaron con los números 1, 2 y 3, relacionados con la fecha en que celebraron un convenio marco de prestación se (sic) servicios de interconexión entre la red local móvil de Telcel y la red local móvil de Alestra y Avantel; la fecha en que habían presentado sendas solicitudes a Telcel para modificar las condiciones económicas del convenio de interconexión celebrado entre las mencionadas partes en febrero de dos mil uno; la propuesta que le hizo llegar Telcel a las terceras perjudicadas para modificar las condiciones económicas del convenio de interconexión, con las tarifas por el servicio de terminación conmutada en usuarios móviles de su red del tipo 'el que llama paga', para los períodos del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis; del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho; del uno de enero al

treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez; la fecha en que las terceras perjudicadas hicieron del conocimiento de la Comisión los costos en los que incurren por la función de facturar y pagar las llamadas en la modalidad 'el que llama paga'; la fecha en que las terceras perjudicadas hicieron llegar a Telcel una contrapropuesta de las condiciones económicas aplicables al convenio de interconexión, propuesta en la que ambas manifestaron su desacuerdo por la propuesta hecha por Telcel de tarifas simétricas aplicables a la terminación de llamadas en la red local fija de las terceras perjudicadas Alestra y Avantel; la nueva propuesta de condiciones económicas aplicables al convenio de interconexión entre las partes, que Telcel les hizo llegar a las terceras perjudicadas, respecto de las tarifas para los períodos del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis y, del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; las diversas reuniones sostenidas por las partes Alestra, Avantel y Telcel, sin haber llegado a algún acuerdo satisfactorio (carpeta uno de pruebas).

Escritos en los que solicitaron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones su intervención a efecto de que determinara la tarifa aplicable para la

terminación de llamadas locales con origen en la red local fija de Alestra y Avantel y con destino a la red local móvil de Telcel, de conformidad con las tarifas a que hicieron referencia en tales ocursos por el período que comprendía desde el uno de enero y hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco.

Y que concluyeron en sus correspondientes solicitudes con el señalamiento consistente en que con base en lo establecido en los artículos 42 y 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Comisión resolviera sobre las condiciones que no se habían podido convenir entre ellas y la hoy quejosa, las cuales, manifestaron se señalaban en los apartados 1, 2 y 3 de los referidos escritos de nueve y quince de marzo de dos mil cinco, respectivamente, y que se tomaran en consideración los comentarios y razones expuestos en ellos (carpeta uno de pruebas).

En otro apartado del referido capítulo de antecedentes, la autoridad responsable realizó una relación de las pruebas ofrecidas por la quejosa y las terceras perjudicadas, las cuales admitió con fundamento en el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de donde emana el acto reclamado.

Concluyó dicho apartado de antecedentes, con la mención del proveído de ocho de mayo de dos mil seis, mediante el cual se acordó el cierre de la

instrucción y se ordenó turnar el expediente para resolución; acuerdo de trámite registrado con el número 080506.20 signado por el Jefe de la Unidad de Prospectiva y Regulación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, con fundamento en los artículos primero y quinto, fracción IV, del Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones; 21, fracción II, del Reglamento Interno de la citada Comisión.

En el apartado de considerandos de la resolución reclamada, entre otras, la autoridad responsable, citó aquellos preceptos en los cuales apoyó su determinación, y que han quedado transcritos con antelación; realizó el análisis y valoración de las pruebas ofrecidas por las partes, así como de los alegatos de éstas; y en la foja 18 de la resolución reclamada, señaló expresamente que procedería a resolver las condiciones de interconexión precisadas con antelación, es decir, las que Alestra y Avantel (terceras perjudicadas), habían manifestado en sus respectivas solicitudes de resolución de nueve y quince de marzo de dos mil cinco, y que no habían podido acordar con la hoy quejosa, entre otras, la tarifa de interconexión aplicable para el tráfico originado en la red local fija de Alestra y Avantel dirigido hacia usuarios del servicio local móvil de Telcel bajo la modalidad “el que llama paga” (tarifa de interconexión móvil), para 2005, 2006 y 2007.

No obstante lo anterior, a fojas 52, 58, 61, 62 y 63 de la resolución reclamada, resuelve que las tarifas de interconexión que las terceras perjudicadas en este juicio de amparo debían pagar a la hoy quejosa por los servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad 'el que llama paga' sería por los períodos siguientes: del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis; del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez; tarifas que incluyen el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión. Establecido lo anterior, y a fin de dar respuesta a las manifestaciones vertidas por la quejosa en su tercer concepto de violación, la autoridad responsable Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, al emitir la resolución de fecha treinta y uno de agosto de dos mil seis, fundó su actuación, entre otros, en los artículos que enseguida se citan:

'Artículo 2...' (transcribe).

'Artículo 3...' (transcribe).

'Artículo 7...' (transcribe).

'Artículo 8...' (transcribe).

‘Artículo 9-A...’ (transcribe).

‘Artículo 41...’ (transcribe).

‘Artículo 42...’ (transcribe).

‘Artículo 43...’ (transcribe).

De la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los artículos 17 y 36, fracción XII; que señalan:

‘Artículo 17...’ (transcribe).

‘Artículo 36...’ (transcribe).

Del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, artículos 1° y 37 bis, fracción XIII; que señalan:

‘Artículo 1...’ (transcribe).

‘Artículo 37 Bis...’ (transcribe).

De la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, artículos 1; 2; 3, fracciones I, III, V, IX y XV; 13; 16, fracción X; 21, fracción V; 45; 48; 51 y 84, que señalan:

‘Artículo. 1...’ (transcribe).

‘Artículo 2...’ (transcribe).

‘Artículo 3...’ (transcribe).

‘Artículo 13...’ (transcribe).

Del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, artículos 4, fracción I; 8; 9, fracción VIII; 11; 12; 16, fracción II; 17, fracción IV; 21, fracción II y 23-B, fracción XIV; que señalan:

‘Artículo 4...’ (transcribe).

‘Artículo 8...’ (transcribe).

‘Artículo 9...’ (transcribe).

‘Artículo 11...’ (transcribe).

‘Artículo 12...’ (transcribe).

Pues bien, del análisis conjunto de los citados preceptos se obtiene que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, sí es autoridad competente para resolver sobre las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, como a continuación se demostrará.

En efecto, corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones; por lo que, éste deberá mantener el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país.

Como se desprende del contenido del artículo 16 constitucional antes transcrito, este precepto consagra el principio de legalidad, conforme al cual las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; por lo tanto, las autoridades únicamente pueden ejercer las facultades y atribuciones previstas en la ley que regula sus actos y consecuencias, es decir, la eficacia de la actuación de éstas se encuentra subordinada a que se ubiquen en el ámbito de facultades contenidas en el marco legal que rige su funcionamiento.

Ahora bien, para que un acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, se deben reunir las siguientes características:

- 1. Constar por escrito.**
- 2. Provenir de autoridad competente.**
- 3. Fundar y motivar la causa legal del procedimiento.**

A lo anterior tiene exacta aplicación la tesis jurisprudencial número 73, visible a fojas 52 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo III, Materia Administrativa cuyo rubro dice: 'FUNDAMENTACION Y MOTIVACION'. Luego entonces, al establecer el artículo 16 de nuestra Carta Magna que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, no alude únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin a un procedimiento, sino que se refiere, en sentido amplio, a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones, como sería, por ejemplo, la simple contestación recaída a cualquier solicitud del gobernado, a la cual la ley no exime de cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en tal precepto constitucional.

Por tanto, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permita, luego entonces, todo aquello que se aparte de la norma fundamental, carece de substanciación legal y resulta en arbitrario. En

apoyo de lo anterior, cabe citar los criterios siguientes:

‘ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES...’ (transcribe).

‘COMPETENCIA CONSTITUCIONAL Y COMPETENCIA JURISDICCIONAL...’ (transcribe).

‘AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS...’ (transcribe).

Por otra parte, conforme a lo establecido en el artículo 7o. de la Ley Federal de Telecomunicaciones, cuyo objetivo es promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social; corresponde a la Secretaría, promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación y establecer procedimientos para homologación de equipos, entre otras.

Asimismo, conforme al artículo 9-A, de la Ley en cita, la Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de

gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones; y que para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión Federal de Telecomunicaciones el ejercicio, entre otras, de promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

En este mismo orden de ideas, tenemos que por lo que respecta al numeral 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el mismo prevé las siguientes circunstancias:

- 1. La obligación de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones de interconectar redes.***
- 2. La obligación de dichos concesionarios de suscribir un convenio de interconexión en un plazo no mayor a sesenta días, a partir de que uno lo solicite.***
- 3. Si no existe convenio en el plazo antes mencionado o las partes lo solicitan antes de que fenezca el mismo, la Secretaría de Comunicaciones***

y Transportes resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse.

Por tanto, atento al contenido de dicho numeral, tenemos que el mismo contempla las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, para el caso de que las partes no hubieran suscrito convenio de interconexión y, acorde a lo establecido en el artículo 37 bis, fracción XIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, corresponderá a dicha Comisión promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones y resolver las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios.

Y que para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión Federal de Telecomunicaciones el ejercicio, entre otras, de las siguientes atribuciones: opinar respecto de las solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones, así como de su revocación; establecer los procedimientos para la adecuada homologación de equipos, así como otorgar la certificación correspondiente o autorizar a terceros para que emitan dicha certificación, promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras,

y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones; registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica; vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia, y ejercer las facultades de supervisión y verificación, a fin de asegurar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones se realice con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables.

En esta tesitura, si en los escritos de nueve y quince de marzo de dos mil cinco, las terceras perjudicadas, solicitaron la intervención de dicha Comisión para que resolviera las condiciones de interconexión que no pudieron convenir con Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, las cuales han sido identificadas, la citada autoridad responsable estaba facultada para resolver esa cuestión atendiendo para ello al principio de no discriminación, pues atento al

contenido de los preceptos señalados dicha autoridad tiene facultades para, entre otras, resolver los desacuerdos surgidos entre concesionarios con motivo de la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones. Consecuentemente, atento a lo anterior y al marco legal que la regula la Comisión Federal de Telecomunicaciones es competente para resolver sobre condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

La determinación anterior, se encuentra directamente apoyada en las consideraciones sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el toca en revisión número R.A. 321/2007, mediante ejecutoria de fecha cinco de diciembre de dos mil siete, en relación con el juicio de amparo número 934/2006, del índice del Juzgado Segundo de Distrito de la misma materia y circuito (fojas 4167 y 4168 del tomo III).

Por otra parte, los artículos 60, 61, 62, 63 y 64 fracción (sic), de la Ley Federal de Telecomunicaciones expresan que los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad,

competitividad, seguridad y permanencia; que la Secretaría estará facultada para establecer al concesionario de redes públicas de telecomunicaciones, que tenga poder sustancial en el mercado relevante de acuerdo a la Ley Federal de Competencia Económica, obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información.

En este orden de ideas y atendiendo a lo dispuesto en los artículos precisados en el párrafo anterior, se obtiene que tampoco asiste razón a la parte quejosa, en cuanto señala falta de competencia de la autoridad responsable, toda vez que tales dispositivos reconocen el principio de libertad tarifaria, estableciendo únicamente la obligación al concesionario de registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones que comercialicen; por lo que, refiere la empresa quejosa, Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, que participó en diversos concursos de licitación que establecían las bases para poder prestar servicios de telecomunicaciones y explotar bandas de frecuencia, para lo cual suscribió una concesión con los términos y condiciones que le serían aplicables en la prestación y explotación correspondiente, y pagó al Gobierno Federal una contraprestación por lo anterior, y en dichos términos y condiciones se establece como un derecho adquirido el principio

de libertad tarifaria, mismo que, considera, fue vulnerado por la Comisión Federal de Telecomunicaciones al emitir la resolución reclamada, toda vez que indebidamente la demandante del amparo considera que la tarifa de interconexión y la tarifa al público, se encuentran reguladas por dichos artículos que reconocen el principio de libertad tarifaria, cuando éste únicamente opera respecto de las tarifas que se fijan para el público en general; mas no así, rige para la determinación o fijación de las tarifas de interconexión.

Lo anterior es así, en atención a que las tarifas de interconexión forman parte de acuerdos entre particulares adoptados en virtud de la interconexión de sus redes; mientras que las tarifas al público, son aquellas que se fijan en virtud del servicio que se presta al amparo de las concesiones otorgadas; estableciéndose, en este sentido, dos obligaciones para los concesionarios, a saber:

- a) Que dichas tarifas se fijen en términos que permitan la prestación de los servicios de telecomunicaciones en condiciones satisfactorias en calidad, competitividad, seguridad y permanencia; y,*
- b) Que dichas tarifas sean registradas ante el registro de Telecomunicaciones.*

Pero, siempre imperando, en este tipo de tarifas, el principio de libertad tarifaria, previsto específicamente por el artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el cual literalmente dispone:

‘Artículo 60...’ (transcribe).

Por tanto, concluye la quejosa que para la fijación de las tarifas al público, la Comisión Federal de Telecomunicaciones no tiene facultad alguna para determinarlas, atento al contenido del citado precepto y en virtud que las mismas únicamente van encaminadas a gravar, propiamente, el servicio de telecomunicaciones prestado; no así la interconexión de las redes de los concesionarios que proporcionan dichos servicios.

En efecto, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, como ya se precisó, tiene facultades, entre otras, para promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, así como determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, como en el caso aconteció; cuando Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable y Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, con base en lo establecido en los artículos 42 y 43 de la

Ley Federal de Telecomunicaciones, solicitaron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, resolver sobre las condiciones que no pudo (sic) convenir con Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, las cuales, las hizo consistir en:

1. La tarifa de interconexión aplicable para el tráfico originado en las redes locales fijas de ambas terceras y dirigido hacia usuarios del servicio local móvil de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, bajo la modalidad 'el que llama paga' y,

2. Medición del tráfico en minutos reales.

Por lo que, en el caso, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, una vez que agotó las etapas del procedimiento administrativo registrado con el número P/EXT/310806/63, el día ocho (sic) de mayo de dos mil seis, procedió a dictar la resolución correspondiente, que ahora por esta vía se combate, y en la que resolvió sobre las condiciones que, en materia de interconexión, no pudieron convenir las empresas quejasas, como lo fue, entre otras, respecto de las tarifas de interconexión de sus redes, las cuales deberán de fijarse conforme a modelo de costos; a diferencia de las tarifas que se fijan para el público en general atendiendo al principio de libertad tarifaria y que se dan con motivo del servicio de telecomunicación prestado, que contempla el artículo 60, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Por lo anterior, es de concluir, que la autoridad responsable tiene competencia y cuenta con las facultades para emitir la resolución impugnada y, por tanto, no se vulnera el sistema de competencia establecido en el ordenamiento constitucional. OCTAVO. En otra parte de su tercer concepto de violación, refiere la quejosa que la Comisión Federal de Telecomunicaciones, solamente tenía atribuciones para resolver la litis planteada por las terceras perjudicadas, en sus respectivos escritos de nueve y quince de marzo de dos mil cinco, es decir, sobre las condiciones, términos y tarifas no convenidas para el período correspondiente del 1 de enero de dos mil cinco al 31 de diciembre de dos mil cinco, y no así para los períodos siguientes: del 1 de enero al 31 de diciembre de 2005; del 1 de enero al 30 de septiembre de 2006; del 1 de octubre de 2006 al 31 de diciembre de 2007; del 1 de enero al 31 de diciembre de 2008; del 1 de enero al 31 de diciembre de 2009; del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010; porque sin fundamento jurídico alguno que le otorgue la facultad de adicionar diversos elementos a la litis que se le planteó, se pronunció sobre cuestiones que no le fueron solicitadas, máxime que las futuras condiciones de tarifas derivadas del servicio de interconexión bajo la modalidad 'el que llama paga', por los períodos que de mutuo estableció en su resolución del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006; del 1 de enero al

31 de diciembre de 2007; del 1 de enero al 31 de diciembre de 2008; del 1 de enero al 31 de diciembre de 2009; del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010; no habían sido objeto de desacuerdo alguno.

Son fundadas las manifestaciones hechas valer por la quejosa, en esta parte de su tercer concepto de violación que se estudia, toda vez que, como lo señala la hoy quejosa, mediante escritos de nueve y quince de marzo de dos mil cinco, las hoy terceras perjudicadas solicitaron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones su intervención, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para que resolviera las condiciones de interconexión que no se habían podido convenir con la quejosa Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable.

Asimismo, señalaron en dichos escritos que se tomaran en consideración los puntos que enumeraron con los números del 1 al 3, que versaron en relación a la fecha en que celebraron convenios marco de prestación de servicios de interconexión entre la red local móvil de Telcel y las redes locales de Alestra y Avantel; así como la fecha en que habían presentado sus respectivas solicitudes a Telcel para modificar las condiciones económicas de los convenios de interconexión celebrados entre ambas terceras perjudicadas y Telcel en febrero dos mil uno; la propuesta que les

hizo llegar Telcel para modificar las condiciones económicas del convenio de interconexión, con las tarifas por el servicio de terminación conmutada en usuarios móviles de su red del tipo 'el que llama paga', para los períodos del 1 de enero y hasta el 31 de diciembre de 2005, del 1 de enero y hasta el 31 de diciembre de 2006, del 1 de enero y hasta el 31 de diciembre de 2007.

Así como la fecha en que las terceras perjudicadas hicieron del conocimiento de la Comisión los costos en los que incurren por la función de facturar y pagar las llamadas en la modalidad 'el que llama paga'; la fecha en que las terceras perjudicadas Alestra y Avantel hicieron llegar a Telcel una contrapropuesta de las condiciones económicas aplicables al convenio de interconexión, propuesta en la que las terceras perjudicadas, manifestaron su desacuerdo por la propuesta hecha por Telcel el diez de enero de dos mil cinco, de tarifas simétricas aplicables a la terminación de llamadas en la red local fija de las terceras perjudicadas Alestra y Avantell (sic); la nueva propuesta de condiciones económicas aplicables al convenio de interconexión entre las partes, que Telcel le remitió a las terceras perjudicadas, de las tarifas para los períodos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2005, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007, y las diversas reuniones

sostenidas por las partes Alestra, Avantel y Telcel, sin haber llegado a un acuerdo satisfactorio.

Es decir, en los citados escritos de nueve y quince de marzo de dos mil cinco, las hoy terceras perjudicadas, solicitaron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones su intervención a efecto de que determinara la tarifa aplicable para la terminación de llamadas locales con origen en las redes locales fijas de Alestra y Avantel y con destino a la red local móvil de Telcel, de conformidad con las tarifas a que hicieron referencia en tales ocurso, por el período que comprendía del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco.

Y concluyeron sus respectivas solicitudes señalando que con base en lo establecido en los artículos 42 y 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Comisión resolviera sobre las condiciones que no se habían podido convenir entre ellas y la hoy quejosa, las cuales, manifestaron en dichos escritos, se señalaban en los numerales 1, 2 y 3 de los citados escritos de nueve y quince de marzo de dos mil cinco, y que se tomaran en consideración los comentarios y razones expuestas en ellos.

No obstante lo anterior, a fojas 52, 58, 61, 62 y 63 de la resolución reclamada, resuelve que las tarifas de interconexión que las terceras perjudicadas en este juicio de amparo debían pagar a la hoy quejosa por

los servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad 'el que llama paga' serían por los períodos siguientes: del 1 de enero al 31 de diciembre de 2005; del 1 de enero al 30 de septiembre de 2006; del 1 de octubre de 2006 al 31 de diciembre de 2007; del 1 de enero al 31 de diciembre de 2008; del 1 de enero al 31 de diciembre de 2009; del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010; tarifas que incluyen el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión.

En este sentido, se reitera, es verdad que conforme al artículo 2o., de la Ley Federal de Telecomunicaciones, corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, cuyo efecto será la de proteger la seguridad y la soberanía de la Nación; por lo que en todo momento mantendrá el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país; asimismo, es cierto que el artículo 3, fracciones III, V y IX, de la Ley Federal de Telecomunicaciones señala que para los efectos de esa ley se entenderá por estación terrena, la antena y el equipo asociado a ésta que se utiliza para transmitir o recibir señales de comunicación vía satélite; por homologación, el acto por el cual la Secretaría reconoce oficialmente que las especificaciones de un producto destinado a telecomunicaciones satisfacen las normas y

requisitos establecidos, por lo que puede ser conectado a una red pública de telecomunicaciones, o hacer uso del espectro radioeléctrico; y por red privada de telecomunicaciones, la red de telecomunicaciones destinada a satisfacer necesidades específicas de servicios de telecomunicaciones de determinadas personas que no impliquen explotación comercial de servicios o capacidad de dicha red.

Sin embargo, tales preceptos no le confieren facultades expresas a la responsable para adicionar diversos elementos a la litis que se le planteó, y menos aún para pronunciarse sobre cuestiones que no le fueron solicitadas, como es el caso de las condiciones, términos y tarifas no convenidas para el período correspondiente del uno de enero de dos mil cinco al treinta y uno de diciembre de dos mil siete (sic), tal y como se le solicitó en los escritos de nueve y quince de marzo de dos mil cinco, y no así para los períodos siguientes del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco (sic); del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis; del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez.

Máxime que, como lo refiere la quejosa, las futuras condiciones de tarifas derivadas del servicio de interconexión bajo la modalidad 'el que llama paga', por los períodos establecidos en la resolución reclamada, no eran objeto de desacuerdo alguno, de ahí que la solicitud de resolución para determinar las condiciones de interconexión no convenidas entre la quejosa y terceras perjudicadas, en relación a tales períodos, únicamente correspondía a los del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, y no como lo determinó la responsable a los del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis; del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez.

Por otra parte, es cierto también que conforme al artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, cuyo objetivo es promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en

beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social, corresponde a la Secretaría, sin perjuicio de las que se confieran a otras dependencias del Ejecutivo Federal, el ejercicio de las atribuciones siguientes:

-Planear, formular y conducir las políticas y programas, así como regular el desarrollo de las telecomunicaciones, con base en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales correspondientes; promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación; expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones y otras disposiciones administrativas; acreditar peritos en materia de telecomunicaciones; establecer procedimientos para homologación de equipos; elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias; gestionar la obtención de las posiciones orbitales geoestacionarias con sus respectivas bandas de frecuencias, así como las órbitas satelitales para satélites mexicanos, y coordinar su uso y operación con organismos y entidades internacionales y con otros países.

-Participar en la negociación de tratados y convenios internacionales en materia de telecomunicaciones, considerando, entre otros factores las diferencias existentes del sector con respecto al de los países con que se negocie, y

vigilar su observancia; adquirir, establecer y operar, en su caso, por sí o a través de terceros, redes de telecomunicaciones; promover el fortalecimiento de los valores culturales y de la identidad nacional; promover la investigación y el desarrollo tecnológico en materia de telecomunicaciones, la capacitación y el empleo de mexicanos cuyas relaciones laborales se sujetarán a la legislación de la materia; interpretar esa ley para efectos administrativos; y las demás que esa ley y otros ordenamientos legales le confieran en la materia.

Pero no menos cierto es que tal precepto no le confiere facultades expresas a la responsable para apartarse de la litis que se le plantea en una solicitud de determinación de condiciones de interconexión no convenidas, es decir, para pronunciarse sobre cuestiones que no le fueron solicitadas, como es el caso de las condiciones, términos y tarifas no convenidas para el período correspondiente del uno de enero de dos mil cinco (sic), tal y como se le solicitó en los escritos de nueve y quince de marzo de dos mil cinco.

En efecto, lo anterior es así, porque el objetivo de la Ley Federal de Telecomunicaciones es la de promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; desarrollo que se encuentra regulado en las leyes aplicables y al amparo de las concesiones otorgadas; para así fomentar una sana

competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones con el fin de que tales servicios se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios y promover una adecuada cobertura social. Desarrollo que conlleva a planear, formular y conducir las políticas y programas, así como regular el desarrollo de las telecomunicaciones, con base en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales correspondientes.

Y si bien, conforme a tal precepto, corresponde a la Secretaría promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación; ello no le confiere facultades expresas a la responsable para apartarse de la litis que se le plantea en una solicitud de determinación de condiciones de interconexión no convenidas, y pronunciarse sobre cuestiones que no le fueron solicitadas, como es el caso de las condiciones, términos y tarifas no convenidas para el período correspondiente del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, tal y como se le solicitó en los escritos de nueve y quince de marzo de dos mil seis (sic).

Por otra parte, es cierto que el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones preceptúa que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de

gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y que tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones.

No obstante ello, tal precepto tampoco le confiere facultades a la autoridad para resolver en forma distinta a la solicitada, por el contrario la Comisión Federal de Telecomunicaciones debe encargarse de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, regulación y supervisión que deben estar ceñidas a aquel desarrollo eficiente y cobertura amplia en materia de telecomunicaciones.

Aún más, para el logro de estos objetivos, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, debe expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales y expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones; realizar estudios e investigaciones en materia de telecomunicaciones, así como elaborar anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias que resulten pertinentes; promover, en coordinación con las dependencias y entidades competentes, así como con las instituciones académicas y los particulares, el desarrollo de las actividades encaminadas a la

formación de recursos humanos en materia de telecomunicaciones, así como el desarrollo tecnológico en el sector.

Incluso opinar respecto de las solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones, así como de su revocación. Pero no así para apartarse de la litis que se le plantea en una solicitud de determinación de condiciones de interconexión no convenidas, y pronunciarse sobre cuestiones que no le fueron solicitadas.

Asimismo, conforme a tal precepto la Comisión puede promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones; registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica; sin embargo, la determinación de las condiciones que

en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones; debe estar ceñida a aquellas que no hayan podido convenir entre los concesionarios de redes, como fue en el caso de la solicitud formulada ante la responsable, en el caso concreto, de las condiciones, términos y tarifas no convenidas para el período correspondiente del uno de enero de dos mil cinco al treinta y uno de diciembre del mismo año.

Porque incluso, no obstante que tal artículo refiere que la Comisión puede registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, tal registro y obligaciones específicas relacionadas con las tarifas, debe entenderse que esto es a virtud de la determinación de las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones; es decir, de aquellas tarifas que no se hayan podido convenir, en el caso, para el período correspondiente del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, tal y como le fue solicitado a dicha Comisión.

Lo anterior se corrobora con lo expuesto en tal precepto, en el sentido de que corresponde a la

Comisión vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia, y ejercer las facultades de supervisión y verificación, a fin de asegurar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones, concesiones que en el caso de las quejas ya existían.

Por otro lado, los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, establecen las obligaciones que tienen y deben adoptar los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes. Y que, en el caso, adoptó la quejosa desde el momento de celebrar los convenios relativos con la tercera perjudicada, situación diferente a las condiciones de interconexión no convenidas en su momento.

Y si bien conforme a tales preceptos la Secretaría tiene a su cargo la elaboración y administración de los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, tales planes deben considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios, interés que en el caso que nos ocupa, en todo caso fue lo relativo a la determinación de las condiciones que, en materia de interconexión, no habían podido convenirse

entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones (quejosa y tercera perjudicada) (sic); es decir, de aquellas tarifas que no se habían podido convenir para el período señalado.

Porque incluso, conforme a tales preceptos la Secretaría elaborará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización, que tendrán como objetivo permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones; dar un trato no discriminatorio a los concesionarios, y fomentar una sana competencia entre concesionarios.

Por ello, los concesionarios de 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 alguno de ellos lo solicite; transcurrido dicho plazo sin que las partes hayan celebrado el convenio, o antes si así lo solicitan ambas partes, la Secretaría, dentro de los 60 días naturales siguientes, resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse; en los convenios de interconexión a que se refiere el artículo 42, para lo cual deberán identificar los puntos de conexión terminal de su red; permitir el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases de

tarifas no discriminatorias; abstenerse de otorgar descuentos por volumen en las tarifas de interconexión; actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión entre concesionarios que se provean servicios, capacidades o funciones similares entre sí, en tarifas y condiciones. Llevar a cabo la interconexión en cualquier punto de conmutación u otros en que sea técnicamente factible; prever que los equipos necesarios para la interconexión puedan ser proporcionados por cualquiera de los concesionarios y ubicarse en las instalaciones de cualquiera de ellos; establecer mecanismos para garantizar que exista adecuada capacidad y calidad para cursar el tráfico demandado entre ambas redes; entregar la comunicación al operador seleccionado por el suscriptor en el punto más próximo en que sea técnicamente eficiente; entregar la comunicación a su destino final o a un concesionario o combinación de concesionarios que puedan hacerlo; proporcionar toda la información necesaria que les permita identificar los números de origen y destino, así como a los usuarios que deben pagar por la llamada, la hora, y si hubo asistencia de operadora, y llevar a cabo, si así se solicita, las tareas de medir y tasar los servicios prestados a sus propios usuarios por parte de otros concesionarios, así como proporcionar la

información necesaria y precisa para la facturación y cobro respectivos.

Normas que ponen de manifiesto que la autoridad responsable carece de facultades expresas para resolver en forma diversa a lo solicitado en la determinación de las condiciones de interconexión no convenidas entre las partes, mediante los escritos de nueve y quince de marzo de dos mil seis (sic).

Aunado a que las futuras condiciones de tarifas derivadas del servicio de interconexión bajo la modalidad ‘el que llama paga’, por los períodos establecidos en la resolución reclamada, del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis; del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, no eran objeto de desacuerdo alguno; de ahí que la solicitud de resolución para determinar las condiciones de interconexión no convenidas entre la quejosa y tercera perjudicada, en relación a tales períodos, únicamente correspondía a los del uno de enero y hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, y no así, como lo determinó la responsable. Más aún, los artículos 60, 61, 62, 64 y 64 (sic) fracción VI, de la Ley Federal de

Telecomunicaciones expresan que los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia; que las tarifas deberán registrarse ante la Secretaría previamente a su puesta en vigor; que los operadores no podrán adoptar prácticas discriminatorias en la aplicación de las tarifas autorizadas; que los concesionarios no podrán otorgar subsidios cruzados a los servicios que proporcionan en competencia, por sí o a través de sus empresas subsidiarias o filiales; y que la Secretaría estará facultada para establecer al concesionario de redes públicas de telecomunicaciones, que tenga poder sustancial en el mercado relevante de acuerdo a la Ley Federal de Competencia Económica, obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información.

De ahí que la regulación tarifaria que se aplique buscará que las tarifas de cada servicio, capacidad o función, incluyendo, las de interconexión, permitan recuperar, al menos, el costo incremental promedio de largo plazo, por lo que es menester señalar que tal regulación tarifaria debe ser acorde con la solicitud formulada para la determinación de las condiciones de interconexión no convenidas

entre las partes; y resolver tales condiciones, términos y tarifas no convenidas para lo solicitado, en los escritos de nueve y quince de marzo de dos mil seis (sic).

Por otro lado, los artículos 17 y 36, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señalan que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entre otros, fijar normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la Administración Pública Federal de comunicaciones y transportes.

Pero en modo alguno señalan expresamente que la autoridad responsable tenga facultades implícitas para resolver en forma diversa a lo solicitado en la determinación de las condiciones de interconexión no convenidas entre las partes, es decir, para resolver condiciones, términos y tarifas no convenidas para diverso período al solicitado.

Asimismo, los artículos 1o. y 37 bis fracción XIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de

Comunicaciones y Transportes, señalan que ésta tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le confieren la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República; y que corresponde a la Comisión Federal de Telecomunicaciones promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y resolver las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

Condiciones que, en el caso que nos ocupa, entre otras, versaron en relación a términos y tarifas no convenidas para el período del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, y no así, como lo determinó la responsable a los del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis; del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez.

Ahora bien, artículos 13 y 16, fracción X, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, refieren

que la actuación administrativa en el procedimiento se desarrollará con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe; y que la Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá, entre otras, la obligación de dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le formulen; así como en los procedimientos iniciados de oficio, cuya instrucción y resolución afecte a terceros, debiendo dictarla dentro del plazo fijado por la ley.

Obligación que en el caso no aconteció, dado que la autoridad responsable sin ningún fundamento legal aplicable que la faculte para ello, estableció condiciones y términos en relación con tarifas no convenidas para los períodos del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis; del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, cuando la solicitud de determinación de las mismas lo era para el período del uno de enero y hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco.

En tal sentido, conforme a los preceptos invocados por la autoridad responsable en la resolución

reclamada, consistentes en los artículos 1; 2; 3, fracciones I, III, V, IX y XV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que señalan, entre otras, que los elementos y requisitos del acto administrativo, son: ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo; tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley; cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos; hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición; estar fundado y motivado; ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esa ley; ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto; ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión; mencionar el órgano del cual emana; ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas; ser expedido señalando lugar y fecha de emisión; tratándose de actos administrativos que deban notificarse, deberá

hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo; tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

Y, en el caso los elementos y requisitos de tal acto, no fueron satisfechos en su totalidad, porque la autoridad responsable se atribuyó facultades que las leyes y reglamentos aplicables no le confieren expresamente para resolver de manera distinta a lo pedido, concretamente en relación a las condiciones y términos en relación tarifas no convenidas para los períodos del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco.

Porque aun y cuando los artículos 4, fracción I, 8 y 9 del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, le confieren a la Comisión Federal de Telecomunicaciones diversas atribuciones y facultades para el ejercicio de sus funciones y despacho de los asuntos que le competen, tales preceptos, no le confieren facultades expresas para resolver en forma distinta a lo solicitado en relación con los términos y tarifas de interconexión no convenidas entre la quejosa y las terceras perjudicadas.

Luego, en la resolución reclamada el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, resolvió,

en su primer resolutivo, que la hoy quejosa y la tercera perjudicada debían incorporar en los convenios para la interconexión de su redes públicas de telecomunicaciones los términos y condiciones determinados en los resolutivos segundo, tercero, cuarto y quinto; y hecho que esto fuera debía enviar conjuntamente un ejemplar original o copia certificada del mismo a la Comisión para su inscripción en el Registro de Telecomunicaciones conforme al artículo 64 fracción VI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Es decir, conforme al segundo resolutivo, la responsable determinó que las tarifas de interconexión que las terceras perjudicadas en este juicio de amparo, deberán pagar a la quejosa por los servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad 'el que llama paga' serán por los períodos siguientes: del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis; del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez; tarifas que incluyen el costo correspondiente a los puertos necesarios para la interconexión.

Y en el resolutivo tercero, la responsable determinó que en el evento de que las tarifas referidas sean mayores a la tarifa promedio ponderada del servicio, las terceras perjudicadas deberán pagar a la quejosa por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad 'el que llama paga' la tarifa promedio ponderada del servicio; actuar que se siguió en detrimento de la quejosa, porque sin tener facultades expresas para ello, determinó en forma diversa las tarifas de interconexión por los períodos del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil seis; del uno de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho; del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez; cuando el período que le fue indicado en el procedimiento para determinar las condiciones de interconexión no convenidas entre la quejosa y las terceras perjudicadas, lo era para el período del uno de enero y hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco.

Si bien es que en dicho procedimiento se ofrecieron diversas pruebas documentales y se desahogó la pericial ofrecida, la cual, efectivamente, queda al prudente arbitrio de la autoridad su valoración, no menos cierto es que tal

circunstancia no releva a la responsable para citar aquellos preceptos legales que le confieren facultad suficiente para modificar los períodos respecto de los cuales se solicitó su intervención para determinar las condiciones de interconexión no convenidas entre las partes.

Por lo que la autoridad responsable estaba constreñida a resolver conforme a lo solicitado en los escritos de fechas nueve y quince de marzo de dos mil cinco, y en todo caso, fundar su acto en aquellos preceptos que le conferían facultades suficientes para modificar los períodos de interconexión antes citados.

Por todo lo anteriormente expuesto, y al haber sido fundado el segundo apartado del tercer concepto de violación hecho valer por la quejosa, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución reclamada y emita otra acorde a los lineamientos anteriormente expuestos.

Concesión de amparo que se hace extensiva a los actos de ejecución relativos a la resolución de fecha treinta y uno de agosto de dos mil seis.

En tal virtud, y toda vez que han resultado esencialmente fundadas las manifestaciones vertidas por la quejosa en su tercer concepto de violación, se estima innecesario el estudio de los

restantes ya que cualquiera que fuera su resultado no variaría el sentido del presente fallo.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia número VI. 2º. J/316, visible a fojas 83 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 80, agosto de 1994, cuyo rubro es: ‘CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS...’.

QUINTO. Recursos de Revisión. Inconforme con la sentencia referida, el Director General de Defensa Jurídica de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en su carácter de Delegado del Pleno de esa Comisión, interpuso recurso de revisión mediante escrito presentado el diez de diciembre de dos mil nueve en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal.

Así mismo, la quejosa Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su autorizada, interpuso recurso de revisión mediante escrito presentado el catorce de diciembre de dos mil nueve en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal.

Por auto de ocho de enero de dos mil diez, la Presidenta del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al que por razón de turno tocó conocer de los recursos, los admitió y registró con el número RA. 35/2010.

Por escrito presentado el diecinueve de enero de dos mil diez en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, la parte tercera perjudicada Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, por conducto de su representante legal, interpuso recurso de revisión adhesiva, mismo que fue admitido por la Presidenta del Tribunal Colegiado del conocimiento mediante acuerdo de veinte de enero de dos mil diez.

SEXTO. Resolución del Tribunal Colegiado. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dictó sentencia en sesión de veinticinco de febrero de dos mil diez, en la cual se declaró incompetente para conocer y resolver los recursos de revisión y ordenó remitir los autos a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia administrativa del Distrito Federal para que, por su conducto, fueran turnados al Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Recibidos los autos, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito mediante resolución pronunciada en sesión de quince de julio de dos mil diez, no aceptó la competencia legal planteada y denunció el conflicto competencial.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó resolución en el expediente del conflicto

competencial 247/2010 el veintinueve de septiembre de dos mil diez, en la que determinó que correspondía conocer de los recursos de revisión al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

El Tribunal Colegiado declarado competente, en sesión de treinta y uno de enero de dos mil once, determinó lo siguiente:

a) Los recursos de revisión principales y el adhesivo fueron interpuestos por parte legitimada y dentro del término legal.

b) No es materia de la revisión por no haberse controvertido por la parte quejosa, el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo respecto de los actos atribuidos al Secretario de Comunicaciones y Transportes, al Secretario Técnico del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones y al Jefe de la Unidad de Prospectiva y Regulación de esta Comisión consistentes en los acuerdos verbales o escritos, órdenes o instrucciones tendentes a la ejecución de la resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis, así como en los acuerdos dictados en el procedimiento de que deriva esa resolución.

c) Es fundado el primer agravio de la revisión principal pues el Juez de Distrito no debió sobreseer respecto de las normas reclamadas de la Ley Federal de Telecomunicaciones por litispendencia, en virtud de que si bien en los juicios de amparo 934/2006 y 956/2006, Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, cuestionó las mismas disposiciones legales, lo hizo con motivo de actos de aplicación diferentes y las partes

tercero perjudicadas son también distintas, además de que el primer juicio citado se promovió cuatro minutos antes que el segundo mencionado, que corresponde al del presente recurso.

d) Es fundada la causa de improcedencia planteada en la revisión adhesiva en contra de las normas reclamadas de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en virtud de que el acto por el que se impugnan, a saber, la resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis, dictada en el expediente P/EXT/310806/63, no constituye el primer acto de aplicación sino el segundo, por lo que procede sobreseer al respecto con fundamento en los artículos 73, fracción XII, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo.

e) Se solicita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza su facultad de atracción para conocer del fondo del asunto por la importancia y trascendencia que reviste a nivel nacional.

SÉPTIMO. Facultad de atracción y trámite ante la Suprema Corte. La Segunda Sala de este Alto Tribunal ejerció la facultad de atracción para conocer el fondo del asunto respecto de los recursos de revisión principal y el adhesivo mediante resolución pronunciada el nueve de marzo de dos mil once.

El Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por acuerdo de once de marzo de dos mil once, admitió a trámite el amparo en revisión y ordenó que los autos se turnaran a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

El Agente del Ministerio Público Federal formuló el pedimento número VII/29/2011, en el cual solicitó se confirmara la sentencia recurrida.

Posteriormente, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visto el dictamen formulado por el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, radicó el expediente en el Pleno.

En sesión pública de ocho de marzo de dos mil doce, a propuesta del Ministro Ponente se acordó el retiro del proyecto listado para esa fecha.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84, fracción III, de la Ley de Amparo, y 10, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el punto Tercero, fracción II, del Acuerdo General Plenario 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de recursos de revisión en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo

respecto de los cuales se determinó ejercer la facultad de atracción.

SEGUNDO. Precisiones. En principio, este Órgano Colegiado estima oportuno hacer las siguientes precisiones:

a) Es innecesario pronunciarse respecto a la oportunidad de los recursos de revisión principales y su adhesión y en torno a la legitimación de quienes los hacen valer, ya que ello fue examinado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la resolución que pronunció el treinta y uno de enero de dos mil once.

b) El sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito respecto de los actos atribuidos al Secretario de Comunicaciones y Transportes, al Secretario Técnico del Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones y al Jefe de la Unidad de Prospectiva y Regulación de esta Comisión, que el Tribunal Colegiado del conocimiento aclaró que no es materia de la revisión, en realidad debe tenerse firme porque afecta a la quejosa Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable y no manifestó agravio en su contra en el recurso de revisión.

c) Las causas de improcedencia planteadas por las autoridades responsables y por la tercera perjudicada Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, y que desestimó el Juez de Distrito en el considerando sexto de la sentencia recurrida –por no tener que agotarse el recurso de revisión administrativa al operar una excepción al principio de

definitividad y no existir litispendencia por no haber sido la quejosa quien promovió el juicio contencioso administrativo en contra de la citada resolución sino la tercera perjudicada mencionada—, no fueron combatidas, por lo que tales determinaciones deben permanecer intocadas.

La anterior precisión adquiere relevancia para la resolución del presente asunto, a fin de tener presente que las terceras perjudicadas optaron por acudir al juicio contencioso administrativo para combatir la resolución dictada por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, juicio en el que, conforme a las constancias de autos, se decretó la suspensión hasta en tanto se resolvieran los recursos promovidos contra la sentencia dictada en el juicio de amparo promovido por Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable (recursos principales interpuestos por la Comisión Federal de Telecomunicaciones y por la quejosa señalada y adhesiva por la tercera perjudicada, Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable).

d) Es inatacable lo determinado por el Tribunal Colegiado del conocimiento en el sentido de que el Juez de Distrito no debió sobreseer respecto de las normas reclamadas de la Ley Federal de Telecomunicaciones por litispendencia, pero que en cambio, respecto de esas normas procede el sobreseimiento con fundamento en los artículos 73, fracción XII, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo. Lo anterior de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 72/2006, que dispone:

“REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ES

INATACABLE LA RESOLUCIÓN QUE DICTAN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CON FUNDAMENTO EN EL ACUERDO PLENARIO 5/2001, CONFIRMANDO O REVOCANDO EL SOBRESEIMIENTO DECRETADO POR EL JUEZ DE DISTRITO. De conformidad con lo establecido en los puntos quinto, fracción I, inciso a), décimo primero y décimo segundo del Acuerdo Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de ese año, las resoluciones que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito en las que determinen confirmar o revocar el sobreseimiento decretado por los Jueces de Distrito en la audiencia constitucional, mediante el estudio concreto de las cuestiones relativas, constituyen decisiones inatacables porque el sobreseimiento es una materia de la que normalmente conocen aquellos órganos colegiados, como órganos terminales.”¹

TERCERO. Agravios de la quejosa. Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, en su recurso de revisión principal formuló, en síntesis, los siguientes agravios:

¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXIII, junio de 2006, página 247, registro 174840.

1. En el primer agravio hizo planteamientos en contra del sobreseimiento decretado por el A quo en contra de las normas reclamadas, de los que se ocupó el Tribunal Colegiado del conocimiento, lo que se informó en el resultando sexto de esta ejecutoria y cuyo pronunciamiento es inatacable, como se precisó en el considerando previo.

2. Señala la recurrente en el segundo agravio, que la sentencia recurrida viola los artículos 77 y demás relativos de la Ley de Amparo, así como los artículos 222, 331, 352 y demás del Código Federal de Procedimientos Civiles, en virtud de que el Juez de Distrito no fundó ni motivó su sentencia, además de que es incongruente con la demanda, las pruebas ofrecidas y las pretensiones deducidas de constancias de autos, con lo cual transgrede los principios de exhaustividad y congruencia que deben regir en todo procedimiento judicial.

Lo anterior es así porque, contrario a lo sostenido por el Juez Federal, la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece de competencia para dictar la resolución reclamada, dado que los preceptos legales en los cuales se fundó son inconducentes pues ninguno de ellos le confiere expresamente tal competencia.

En efecto, el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones otorga a la Comisión Federal de Telecomunicaciones facultades limitadas para resolver las cuestiones que no se hayan podido convenir entre los concesionarios antes de la celebración del convenio de interconexión, es decir, no tienen facultad para resolver situación

alguna una vez que se haya celebrado el convenio respectivo y las redes de los concesionarios hayan sido interconectadas.

El numeral citado establece la obligación de interconectar las redes públicas de telecomunicaciones, lo cual debe actualizarse de conformidad con el marco jurídico de cada tipo de red pública, pero de la sola existencia de esa obligación no deriva facultad para la autoridad pues es necesario que exista una norma jurídica que dé competencia expresa para exigir el cumplimiento de la obligación.

El artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones establece la obligación de interconectar las redes públicas de telecomunicaciones y el plazo máximo de sesenta días naturales para suscribir el convenio respectivo cuando alguno de ellos así lo solicite. Transcurrido el plazo o antes, si ambas partes lo solicitan, la Comisión Federal de Telecomunicaciones está facultada exclusivamente para resolver aquellas cuestiones que no hayan podido ser convenidas, pero ello en modo alguno significa que también se le faculte para resolver desacuerdos derivados de la interconexión misma, esto es, de los conflictos que puedan surgir después de que se haya celebrado el convenio de interconexión.

El objetivo de la facultad otorgada a la autoridad es que coadyuve a la suscripción del convenio cuando surja algún desacuerdo entre los concesionarios, pero ello no implica una facultad ilimitada de la autoridad para fungir como juez.

No se opone a lo anterior el suponer una facultad implícita de la autoridad pues ésta se prevé en el artículo 73, fracción XXX, de la Constitución Federal y requiere de: (i) que exista una facultad expresa; (ii) que la facultad implícita se otorgue por ley formal y material; y, (iii) entre la facultad expresa y la implícita debe existir una relación de medio a fin, pero como en el caso se trata de un acto dictado por autoridad incompetente no puede producir ningún efecto, conforme a la tesis de rubro: **“AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO.”**

Las facultades que se arrogó por sí misma la Comisión Federal de Telecomunicaciones vulneran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, toda vez que la solución de conflictos derivados de la aplicación de leyes federales corresponde al Poder Judicial de la Federación o de los Estados cuando sólo se afecten derechos de particulares, pero siempre debe ser un órgano de carácter judicial en sentido formal y material.

Incluso si fuera competente la autoridad administrativa para resolver cuestiones no convenidas por los concesionarios una vez firmado los convenios de interconexión, tal atribución estaría limitada a la litis de los desacuerdos, esto es, no se podrían ampliar las cuestiones a resolver ni mucho menos afectar a quienes no son parte en la controversia, como lo hizo la Comisión Federal de Telecomunicaciones en la resolución impugnada al señalar que las condiciones de interconexión que determine deben hacerse extensivas al resto de los concesionarios, sin que el A quo hiciera consideración al respecto.

El artículo 37, fracción XIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no faculta a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para resolver desacuerdos entre concesionarios una vez que existe la interconexión pues se limita a facultarla para promover y vigilar una interconexión eficiente de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones y para resolver las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios. Ello porque las atribuciones de la autoridad son para resolver términos y condiciones para la interconexión pero no puede intervenir cuando ya existe esa interconexión, como en el caso pues entre la quejosa y las terceras perjudicadas existe un convenio desde mil novecientos noventa y nueve.

Contrariamente a lo sostenido por el A quo, el Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tampoco faculta a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para que establezca condiciones diferentes de las de interconexión pactadas por los concesionarios, y menos aún para que determine y fije nuevas condiciones de interconexión aplicables que deban incorporarse a los convenios de interconexión respectivos y que éstas se hagan extensivas al resto de los concesionarios.

Conforme a todo lo anterior, el Juez de Distrito debió estimar que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es incompetente para dictar la resolución reclamada. Además, se apoyó en la resolución del amparo en revisión 321/2007 del índice del

Séptimo Tribunal Colegiado en Materia administrativa del Primer Circuito, pero si hubiera examinado la misma habría advertido que dicho Órgano Colegiado sostuvo que el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones contempla facultades para la Comisión Federal de Telecomunicaciones para el caso de que las partes no hubieran celebrado convenio de interconexión alguno, pero no para cuando dicha interconexión ya exista.

De los artículos 37 bis, fracción XIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y segundo transitorio, fracción X, del Decreto por el cual se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones, se advierte que a ésta sólo se otorgan facultades para promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones y determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios de dichas redes.

El Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones ni siquiera faculta a ese órgano desconcentrado para vigilar y promover la interconexión, ya que se limita a transcribir la facultad prevista en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, esto es, resolver las condiciones relativas a la interconexión que no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Incluso, conforme al numeral citado de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la autoridad administrativa sólo tiene la facultad de resolver las condiciones relativas a la interconexión que no haya podido convenirse entre los

concesionarios de redes, lo cual no aconteció en la especie porque desde mil novecientos noventa y nueve existe conexión entre los concesionarios partes en el convenio.

Consecuentemente, contrario a lo sostenido por el A quo, la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece de competencia para intervenir, como lo hizo en la especie, en aspectos de tarifas y tasación de interconexión de redes, pues sus atribuciones se reducen a intervenir en las condiciones que no hayan podido convenirse en materia de interconexión, esto es, respecto de la conexión física o lógica entre equipos y redes, siendo que en el caso sobre ello no hubo desacuerdo, por lo que la autoridad no podía intervenir.

El objetivo de la Ley Federal de Telecomunicaciones, contenido en su artículo 7, es promover una sana competencia entre los concesionarios en beneficio de los usuarios. El numeral 9-A de la Ley citada faculta a la autoridad administrativa a regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social de las telecomunicaciones y de la radiodifusión en México. Entre las condiciones que establece ese ordenamiento, concretamente en el Capítulo V, se encuentra el principio de libertad tarifaria conforme al cual los concesionarios establecerán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, las cuales se inscribirán en el registro que lleve la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, mismo principio que se reconoce en los títulos de concesión de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, lo que constituye un derecho adquirido que desconoció la Comisión Federal de

Telecomunicaciones al emitir la resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis, la cual, por tanto, vulnera el principio de irretroactividad de la ley consagrado en el artículo 14 de la Constitución Federal.

En conclusión, respecto de la interconexión se advierte que los artículos 9-A, 41 y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, dan atribuciones a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para resolver términos y condiciones para la interconexión, más no para resolver cuando ya existe esa interconexión, como ocurre en el caso pues desde mil novecientos noventa y nueve existe interconexión entre la quejosa y las terceras perjudicadas, satisfaciéndose con ello el interés público desde ese año.

En relación con las tarifas de interconexión se destaca que el principio de libertad tarifaria opera no sólo para las tarifas al público usuario de redes de telecomunicaciones sin también respecto de las tarifas de interconexión entre concesionarios, por lo que la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece de facultades para establecer condiciones específicas en materia de tarifas, salvo que previamente se haya determinado que el concesionario tiene poder sustancial en el mercado relevante en términos de la Ley Federal de Competencia Económica, situación que no aplica a Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable.

Por ende, sin fundamento alguno, el Juez del conocimiento sostuvo que el principio de libertad tarifaria no rige para la fijación

de las tarifas de interconexión y sólo es aplicable a las tarifas al público usuario de redes de telecomunicaciones; en efecto, ni de una interpretación literal ni sistemática del artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones pueden extraerse las consideraciones del Juez de Distrito para sustentar la diferenciación entre las tarifas de interconexión y las aplicables al público usuario, consideraciones mismas que son violatorias del principio de igualdad y de la propia Ley Federal de Telecomunicaciones.

Lo anterior es así pues ni la Constitución Federal ni la Ley de la materia permiten distinguir la aplicación del principio de libertad tarifaria, por lo que la interpretación del Juez Federal es infundada dado que la propia Ley Federal de Telecomunicaciones establece que los particulares puedan convenir cuestiones propias de las interconexión de redes, entre ellas, las tarifas por la prestación del servicio; de ahí que, el principio contractual de la autonomía de la voluntad rija en la fijación de dichas tarifas de interconexión, principio que sólo puede ser limitado por la Constitución o la ley.

No es óbice a lo anterior, que los numerales 42 y 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones faculden a la autoridad administrativa para promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, ya que de su interpretación sistemática deriva que sólo se podrán fijar las condiciones que no hayan podido convenirse previamente a la celebración del convenio de interconexión y, además, entre las condiciones a fijarse por la autoridad no se encuentra

contemplada la fijación de las tarifas de interconexión porque respecto de éstas opera la libertad contractual.

La Ley Federal de Telecomunicaciones al permitir el acceso a las redes sobre la base de tarifas no discriminatorias se refiere a la obligación del interconector de brindar tarifas iguales a los interesados en interconectarse a su red, siempre y cuando estén en igualdad de condiciones, lo que no sucede en el caso a estudio, ya que la quejosa Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable tiene acceso a sus redes y las solicitantes (terceras perjudicadas) no tienen, lo que hace imposible un punto de comparación entre ambos y, por ende, un trato discriminatorio; de ahí que la obligación establecida en la fracción III del artículo 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones se refiera únicamente a los peticionarios de la interconexión que no pueden ser tratados de manera diferente sin causa justificada. Inclusive, de acuerdo con la fracción IV del numeral citado, la obligación de reciprocidad tarifaria sólo aplica para concesionarios que se provean servicios entre sí, con capacidades o funciones similares, lo que no sucede en el caso a estudio.

La Ley Federal de Telecomunicaciones y los títulos concesionarios de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, contemplan el principio de libertad tarifaria para la determinación de las tarifas al público usuario de redes de telecomunicaciones, las cuales deben cumplir con dos obligaciones: (i) que dichas tarifas se fijen en términos que permitan la prestación del servicio en condiciones satisfactorias

de calidad, competencia, seguridad y permanencia; (ii) inscribir dicha tarifa en el Registro de Telecomunicaciones.

La autoridad administrativa tiene facultades sólo para llevar a cabo el Registro de Telecomunicaciones y para establecer obligaciones específicas en materia de tarifas sólo en el caso de que un concesionario tenga poder sustancial en el mercado relevante. Consecuentemente, la Comisión Federal de Telecomunicaciones no tiene facultades para fijar la tarifa promedio ponderada de los servicios que presta la quejosa, ni para establecer obligaciones a la misma respecto de servicios de originación fija que ofrezca o comercialice a sus usuarios.

Incluso si la Comisión Federal de Telecomunicaciones pudiera fijar las tarifas de interconexión, ello tendría que traducirse en un beneficio para el usuario final dado el objetivo que persigue la Ley Federal de Telecomunicaciones, objetivo que no se ve reflejado en la resolución impugnada.

Sin conceder que la Comisión Federal de Telecomunicaciones tenga facultad para resolver desacuerdos una vez firmado el convenio de interconexión correspondiente, tal atribución estaría limitada a la litis de los referidos desacuerdos, sin poder comprender cuestiones distintas de ellos ni mucho menos afectar a quienes no son parte en la controversia, lo que ocurrió en el caso y omitió examinar el Juez de Distrito, pasando por alto que las autoridades, sean judiciales o administrativas dotada de facultades jurisdiccionales para resolver conflictos entre particulares, solamente pueden ejercer sus atribuciones a petición

de parte interesada y, por ende, dichas facultades jurisdiccionales sólo deben ser ejercidas respecto de aquellos puntos sobre los cuales los particulares hayan solicitado su intervención para aclarar la controversia suscitada, es decir, lo que conforme a derecho se conoce como 'litis planteada' y, que en atención al principio de legalidad, las autoridades sólo pueden intervenir en la esfera jurídica de los particulares en la medida en que estén facultadas para ello y, dado que sólo pueden actuar a instancia de parte, en consecuencia, la facultad de decisión se limita a resolver única y exclusivamente lo que los particulares les plantearon.

En el caso, tanto la quejosa como las terceras perjudicadas solicitaron la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para que determinara los términos, condiciones y tarifas correspondientes únicamente respecto del período comprendido entre el uno de enero y el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; sin embargo, la citada Comisión, arbitrariamente y careciendo de facultad para ello, adicionó diversos elementos a la litis planteada, violando con ello los principios de debido proceso, legalidad y seguridad jurídica, dado que privó a las partes de que convinieran las condiciones, términos y tarifas relativas al período de dos mil seis al dos mil diez.

Reitera la recurrente que la Comisión Federal de Telecomunicaciones no tiene facultades para fijar tarifas pues en la materia rige el principio de libertad tarifaria; sin embargo, suponiendo sin conceder que la autoridad administrativa pudiera fijar las tarifas, ello no puede depender del operador de que se

trate, pues sería discriminatorio, supuesto que aconteció en la resolución reclamada, ya que la Comisión citada fijó tarifas diferenciadas de manera injustificada en su perjuicio pues la Ley de la materia sólo faculta a la autoridad para fijar las tarifas, calidad de servicio e información para el caso de los concesionarios que tengan poder substancial en el mercado relevante, lo que no ocurre tratándose de la agraviada.

Contrario a lo resulto por el Juez Federal, además de lo ya evidenciado en relación a que el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones no faculta a la Comisión responsable para ordenar la incorporación en los convenios de interconexión de cuestiones de materia tarifaria, se advierte que ninguno de los preceptos legales ni reglamentarios citados por la autoridad administrativa, la facultan para emitir una resolución con la afectación que, en la de la especie, se contiene.

En efecto, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en la resolución reclamada, citó como fundamento los artículos 2, 7, 8, fracciones II y V, 9-A, fracción X, 41, fracciones I, II y III, 43, fracciones I, II y IV, 60, 61, 62, 63 y 64, fracción VI, todos de la Ley Federal de Telecomunicaciones; sin embargo dichos numerales no facultan a la citada Comisión para emitir resoluciones en los términos en los que lo hizo en la especie, es decir, dichos numerales sólo establecen que corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones; que la Ley de la materia tiene como objetivo promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, fomentar la competencia entre los diferentes prestadores de servicios y promover una adecuada

cobertura social; la supletoriedad de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y del Código Federal de Procedimientos Civiles; la creación del órgano desconcentrado con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión denominado Comisión Federal de Telecomunicaciones, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México; que la Comisión tiene atribuciones para promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones; que los concesionarios de redes deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes en condiciones no discriminatorias fomentando una sana competencia entre los concesionarios; que en los convenios de interconexión las partes identificarán los puntos de conexión terminal en sus redes, permitirán el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre la base de tarifas no discriminatorias y actuarán con reciprocidad; que se establece el principio de libertad tarifaria consistente en que los concesionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos y condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia; que la única obligación relacionada con las tarifas es que éstas se registren ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes previamente a su entrada en vigor; que está prohibido otorgar subsidios cruzados a los servicios que proporcionan en competencia; que las facultades de la Secretaría en cita, relacionadas con las tarifas, calidad de servicio e información únicamente se actualizan cuando el concesionario de

redes públicas de telecomunicaciones tenga poder substancial en el mercado relevante de acuerdo con la Ley Federal de Competencia Económica, caso en el cual, la tarifa aplicable buscará, por lo menos, la recuperación del costo incremental promedio de largo plazo; y, finalmente, que será la Secretaría la que llevará un registro de los convenios de interconexión con otras redes.

Así, se advierte con claridad que ninguna de las atribuciones relacionadas faculta a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para emitir una resolución en la cual se ordene la incorporación de cuestiones relacionadas con las tarifas de interconexión, como ocurre en el caso.

Así mismo, sostiene la recurrente que los numerales 1° y 37 bis del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tampoco facultan a la Comisión Federal de Telecomunicaciones a alterar y afectar de manera directa e inmediata derechos sustantivos de la quejosa como lo hizo, esto es, ordenando la incorporación en el convenio de interconexión de cuestiones materia de contraprestaciones como lo son las tarifas de interconexión.

Tampoco los artículos 4, fracción I, 8, 9, 11, 12, 17, fracción IV, 21, fracción II, 23, apartado B, fracción XIV, del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, facultan a esta autoridad para ordenar la incorporación de tarifas en materia de interconexión en los convenios que firmen los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, pues esas normas se

limitan a señalar que la Comisión contará con unidades administrativas y órganos para el despacho de los asuntos que le competan; que el Pleno es la autoridad suprema, integrado por cuatro comisionados y que cuenta con un secretario y un prosecretario técnicos; que puede resolver las condiciones relativas a la interconexión que no se hayan podido convenir entre los concesionarios; que puede interpretar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en el ámbito de su competencia y emitir criterios generales en materia de telecomunicaciones; que las resoluciones se determinarán en forma colegiada y por mayoría de votos; prevén los asuntos que corresponden a cada unidad administrativas; y, por último, que las Direcciones Generales de Regulación A, B y C intervienen en la resolución de los desacuerdos que se susciten en materia de interconexión y, en su caso, señalan las condiciones técnicas, económico-financieras y demás a que se ajustarán los prestadores de servicios de telecomunicaciones.

Por otra parte, los artículos 17 y 36, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal no otorgan atribución a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para ordenar la incorporación de cuestiones materia de contraprestaciones en los convenios de interconexión puesto que los numerales en cita sólo señala que para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados, así como que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la fijación de normas técnicas sobre el funcionamiento y operación de los

servicios públicos de telecomunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos.

Los artículos 1, 2, 3, fracciones I, III, V, IX y XV, 13, 16, fracción X, 21, fracción V, 45, 48 y 51, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo tampoco confieren competencia a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para emitir resoluciones en los términos en los que lo hizo, dado que esos preceptos sólo establecen la aplicación de la normativa citada en los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal; la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles; los elementos y requisitos del acto administrativo; los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y de buena fe; la obligatoriedad de emitir resoluciones expresas cuando intervengan particulares; los impedimentos y excusas de los servidores públicos; que los titulares de los órganos administrativos serán quienes determinen si procede o no la acumulación de procedimientos y que en todo caso, en contra del acuerdo respectivo no procede recurso alguno; que los incidentes se presentarán por escrito en el plazo de cinco días; la tramitación y desahogo de las pruebas y que la oposición a los acuerdos de trámite deberá plantearse durante el procedimiento.

Los numerales 72, 78, 129, 130, 133, 136, 143, 144, 146, 147, 197, 202, 203, 211 y 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles, citados por la Comisión Federal de Telecomunicaciones tampoco la facultan para emitir resoluciones

en los términos en los que lo hizo, en virtud de esos preceptos legales tratan únicamente cuestiones procedimentales.

Las Reglas del Servicio Local no dan atribución alguna a la multicitada Comisión pues se refieren a lo que debe entenderse por interconexión; a que los concesionarios deberán proveer la interconexión a la red de cualquier otro concesionario tanto de servicio local como de larga distancia; y a la obligación de ofrecer a los concesionarios interconectados a su red funciones necesarias para llevar a cabo la interconexión de manera no discriminatoria, en las mismas condiciones y cuando menos, en la misma calidad de servicio con que prestan esas funciones en sus propias operaciones.

Por último, sostiene la recurrente que ni el artículo 8, fracción XI, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos ni el artículo 8° de la Constitución Federal, facultan a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para establecer tarifas de interconexión en los convenios celebrados por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

En consecuencia, contrario a lo sostenido por el Juez Federal, los preceptos señalados en la resolución reclamada como fundamento de la competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para emitir resoluciones en materia de interconexión, son inconducentes; de ahí que, ante la ausencia total de precepto constitucional y/o legal alguno que dote de competencia a la autoridad administrativa, se viola lo previsto en

el artículo 16 de la Constitución Federal y, en consecuencia, se debió haber otorgado la concesión del amparo de manera lisa y llana y no para efectos.

3. En el tercer agravio se aduce que la sentencia recurrida transgrede los artículos 77 y demás relativos de la Ley de Amparo, así como los artículos 222, 331, 352 y demás aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, en virtud de que no se aplicaron los principios de exhaustividad, congruencia, claridad, precisión, fundamentación y motivación que deben regir en todo procedimiento judicial.

Lo anterior porque en el considerando octavo de la sentencia recurrida sólo se analizaron los argumentos de la quejosa vertidos en la segunda parte del tercer concepto de violación, consideraciones que el Juez de Distrito tuvo por suficientes para otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal; sin embargo, no se estudiaron los diversos planteamientos que al ser fundados se traducen en un mayor beneficio.

No es obstáculo a lo anterior, que el Juez Federal haya citado la jurisprudencia de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.”**, toda vez que en la especie no se actualizan los supuestos para que efectivamente se considere innecesario el estudio de los restantes motivos de disenso, lo que ocurre sólo cuando el concepto de violación que se estima fundado es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la Justicia Federal, por lo

que se solicita el análisis de los planteamientos de la demanda que no fueron analizados por el A quo.

Añade la recurrente lo siguiente:

a) La sentencia recurrida no precisa todas las consecuencias jurídicas de haber otorgado la concesión del amparo pues éste debió ser liso y llano en tanto que el A quo reconoce que la Comisión Federal de Telecomunicaciones establece obligaciones a cargo de la agraviada sin que las mismas tengan sustento legal alguno, esto es, reconoce que la autoridad desborda sus facultades; además, el Juez Federal otorga el amparo para el efecto de que se deje insubsistente la resolución impugnada y se emita otra conforme a los lineamientos expuestos, pero omite señalar esos lineamientos.

b) La resolución de la Comisión Federal de Telecomunicaciones viola las garantías de debido proceso, legalidad, competencia constitucional y seguridad jurídica consagradas por los artículos 14 y 16 de la Constitución, toda vez que carece totalmente de competencia para emitir actos como el reclamado.

c) La sentencia recurrida omite referirse a lo señalado en la demanda en el sentido de que la resolución reclamada viola *per se* y de manera directa las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, dado que la autoridad responsable, por una parte no observa y, por otra, interpreta y aplica de manera indebida la normatividad aplicable en materia de

telecomunicaciones, en particular los numerales 2, 7, fracción II, 8 fracciones II y V, 9-A, primer párrafo, y fracción X, 41, 42, 43, fracciones II y IV, 60, 61, 62, 63 y 64, fracción VI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones; 1 y 37 bis del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; 4, fracción I, 8, 9, fracciones VIII y XIII, 11, 12, 16, fracción II, 17, fracción IV, 21, fracción II, y 23, apartado B, fracción XIV, del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones; 17 y 36, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2, 3, fracciones I, III, V, IX y XV, 13, 16, fracción X, 21, fracción V, 45, 48, 51 y 84 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 72, 78, 129, 130, 133, 136, 143, 144, 146, 147, 197, 202, 211 y 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles; Reglas Primera, fracción III, Segunda, fracción XII, Décimo Quinta, párrafo segundo, y Décimo Séptima; (sic) 8, fracción XI, de la Ley Federal de Responsables Administrativos de los Servidores Públicos; y 8 de la Constitución Federal.

Lo anterior es así, porque en el procedimiento llevado por la Comisión Federal de Telecomunicaciones se cometieron una serie de vicios que dejaron en un estado total de indefensión a la quejosa, los que se hicieron valer en el quinto concepto de violación y el A quo omitió examinar, consistentes en lo siguiente:

1. Facultades del Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para emitir acuerdos de trámite. Las únicas facultades con las que cuenta el Presidente en cita, consisten en coordinar y vigilar que las resoluciones

y acuerdos de la Comisión referida se ejecuten, pero en modo alguno cuenta con atribuciones para emitir acuerdos que resuelvan o versen sobre cuestiones de fondo dentro de un procedimiento administrativo con lo es el de la especie; esto es, el Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones no goza de atribución alguna que le permita formar parte del proceso de resolución del desacuerdo entre las partes, pues éste es competencia exclusiva del Pleno de dicho órgano desconcentrado. Por tanto, al intervenir el Presidente de manera ilegal en el procedimiento al dictar acuerdos de trámite, éstos son nulos y, en consecuencia, la resolución reclamada se basa en un procedimiento administrativo también nulo.

2. Nombramiento de perito en materia de economía. El nombramiento como perito de un empleado de la Comisión bajo la supuesta calidad de “perito tercero”, afecta la parcialidad del peritaje emitido por aquél.
3. Ordena la inclusión de condiciones relativas a las tarifas de interconexión sin tener facultades para ello y varía la litis planteada. En efecto, la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece totalmente de competencia para obligar a la quejosa a incluir obligaciones tarifarias al convenio de interconexión, dado que ninguno de los preceptos legales ni reglamentarios citados en la resolución reclamada la facultan a actuar como lo hizo,

cuestión que no puede ser subsanada ante la ausencia absoluta de competencia.

El Juez de Distrito debió pronunciarse sobre los planteamientos aludidos tratados en diversos conceptos de violación, pero especialmente respecto de las consideraciones vertidas en el quinto motivo de disenso, que demuestran que la autoridad administrativa carece totalmente de competencia para emitir una resolución en los términos en que lo hizo, esto es, limitando el principio de libertad tarifaria y variando la litis propuesta, por lo que se solicita se revoque la sentencia recurrida y se examinen las cuestiones omitidas con el fin de que se conceda la protección constitucional de manera lisa y llana ante la carencia total de competencia de la autoridad responsable.

CUARTO. Agravios de la autoridad. El Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en su recurso de revisión formuló, en síntesis, el siguiente agravio:

El Juez de Distrito erróneamente concede el amparo a la quejosa en contra de la resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis, que resolvió los desacuerdos de interconexión suscitados entre ésta y las terceras perjudicadas, no obstante que en todo momento se actuó conforme a derecho.

Sostiene el A quo que las terceras perjudicadas, mediante escritos presentados el nueve y quince de marzo de dos mil cinco, solicitaron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones su intervención en términos de lo dispuesto por el artículo 42 de la

Ley Federal de Telecomunicaciones, para que determinara la tarifa aplicable para la terminación de llamadas locales con origen en las redes locales fijas de las terceras perjudicadas y con destino a la red local móvil de la quejosa por el período comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, sin que fueran objeto de desacuerdo las tarifas para el período del primero de enero de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, por lo que la autoridad responsable no debió determinar las tarifas por estos últimos años.

No tiene razón el A quo porque la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en términos de los artículos 7, fracción II, y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, está facultada para promover un desarrollo eficiente en las telecomunicaciones, ejercer la rectoría del Estado en la materia y fomentar una sana competencia entre los concesionarios a fin de que el servicio se preste en las mejores condiciones de precios, diversidad y calidad; así mismo, que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones están obligados a interconectar sus redes y, para tal efecto, suscribir un convenio, debiendo la Secretaría de Comunicaciones y Transportes intervenir cuando no logren suscribirlo porque no hayan logrado convenir sus condiciones.

Así mismo, en términos de los numerales 2, 7, fracción II, 9-A, fracción X, 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, 17, 18, 36, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 1° del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, esta Secretaría tiene facultades

para resolver los términos, condiciones y tarifas no convenidas entre los concesionarios para la interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones y, que para el despacho eficiente de los asuntos, las dependencias podrán contar con órganos administrativos desconcentrados, como lo es la Comisión Federal de Telecomunicaciones, quien tiene autonomía técnica y de gestión para regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, así como para el dictado de sus resoluciones.

El diverso artículo 37 bis del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte vigente al momento de la emisión de la resolución reclamada dispone que a la Comisión Federal de Telecomunicaciones corresponde, entre otras atribuciones, la promoción y vigilancia de la eficiente interconexión de redes de telecomunicaciones y, resolver sobre las condiciones que no hayan podido convenirse entre los concesionarios de esas redes, además de aplicar y ejercer las funciones de autoridad en materia de telecomunicaciones.

En el caso, para establecer las condiciones no convenidas entre la quejosa y las terceras perjudicadas debe atenderse a lo siguiente:

- El 21 de febrero de dos mil uno, Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable y Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) celebraron un convenio marco de prestación

de servicios de interconexión indirecta local fijo con local móvil. Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable y Telcel Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable suscribieron el convenio el veintiséis de febrero de dos mil uno.

- Mediante escrito de veinticuatro de noviembre de dos mil cuatro, Alestra, Avantel y otros concesionarios de servicio local, solicitaron formalmente a Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) el inicio de las negociaciones a fin de convenir los términos, condiciones y tarifas de los servicios de interconexión que regirían en dos mil cinco entre sus redes públicas de telecomunicaciones.
- Seguidas las negociaciones, el nueve de marzo de dos mil cinco, Alestra solicitó la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para resolver los términos, condiciones y tarifas de los servicios de interconexión que regirían en dos mil cinco, mismas que no pudo acordar con Telcel.
- Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, solicitó la intervención en los mismos términos el quince de marzo de dos mil cinco.
- El veintidós de junio de dos mil cinco, Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) manifestó lo que a su derecho convenía

respecto a las solicitudes de las terceras perjudicadas y aportó copias de los convenios modificatorios al anexo de precios y tarifas a los convenios de interconexión celebrados con otros operadores, en los que se acordó reducir gradualmente la tarifa de interconexión 'el que llama paga' (EQLLP) durante los períodos de dos mil cinco a dos mil siete, en algunos de esos convenios, y de dos mil cinco a dos mil diez, en la mayoría.

- Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) manifestó que ofrecía a los concesionarios Avantel y Alestra las mismas condiciones acordadas con otros operadores.

Se sigue de lo anterior, que si bien las terceras perjudicadas solicitaron la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para fijar las tarifas del año dos mil cinco, Telcel fijó su postura de celebrar el convenio por los años de dos mil cinco a dos mil diez.

Consecuentemente, con base en el ofrecimiento de Telcel y en la reciprocidad y no discriminación, la Comisión Federal de Telecomunicaciones fijó para la relación entre las terceras perjudicadas y Telcel, las mismas condiciones acordadas por esta última con otros concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, es decir, la reducción gradual de la tarifa de interconexión móvil, abordando con ello tanto la pretensión de la

quejosa como de las empresas que solicitaron la intervención de la autoridad.

Por tanto, si el bien jurídico tutelado en los artículos 41 y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones es que los usuarios de la red A puedan comunicarse con los usuarios de la red B, esto es, la interconexión entre las redes públicas de telecomunicaciones, no hay duda que la obligación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones es la de asegurar el interés público de permitir a los usuarios de redes distintas interconectarse entre sí, por lo que dicha Comisión sólo salvaguardó el interés público y la pretensión de las partes fijando los términos, condiciones y tarifas bajo un trato igual ofrecidos por la quejosa a terceros.

Así, la resolución reclamada no va más allá de lo solicitado por las partes puesto que los puntos no convenidos son: (i) la tarifa de interconexión aplicable entre concesionarios para el tráfico dirigido hacia usuarios del servicio local móvil bajo la modalidad 'el que llama paga'; (ii) el criterio para medir y tasar la interconexión; y, (iii) el punto de entrega del tráfico para cada una de las trescientas noventa y siete áreas de servicio local en que se divide el país; de ahí que, la Comisión Federal de Telecomunicaciones haya resuelto conforme a derecho y en total congruencia con lo solicitado por las partes, motivo por el cual no es cierto que se haya excedido en sus facultades al dictar la resolución reclamada estableciendo las tarifas de interconexión para los años de dos mil cinco a dos mil diez.

QUINTO. Agravios de la revisión adhesiva. La tercero perjudicada Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, en el recurso de revisión adhesiva, manifestó, en lo que interesa, los siguientes agravios:

1. En relación con la competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, el Juez Federal debió señalar, además de las normas que invoca como fundamento de esa competencia, el artículo 95 del Reglamento de Telecomunicaciones, que establece la atribución de la Comisión para determinar las tarifas de interconexión en caso de desacuerdo entre los concesionarios, asegurándose de prever, entre otras cosas, *“...el pago de la parte a quien le corresponde del costo de todo aquellos que sea necesario para establecer y mantener la conexión...”*.

Conforme a lo anterior y a lo fundamentado por el Juez de Distrito se concluye que la Comisión Federal de Telecomunicaciones sí tiene facultades y competencia para emitir una resolución en la cual se determinen las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, dado que del objetivo del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, esto es, la interconexión de redes de telecomunicaciones, se obtiene que es de interés público el logro de la interconexión así como de orden publico las normas que la regulan.

Señala la recurrente que el hecho de que exista un convenio previo en materia de interconexión entre las partes, no significa de

suyo que no puedan hacerse modificaciones al mismo, por lo que su existencia no elimina la facultad de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para resolver las condiciones no convenidas, ya que los numerales 9-A, fracción X y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones no establecen como presupuesto la existencia o no de un convenio, sino que existan términos, condiciones y tarifas en materia de interconexión que no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

Además, precisa la recurrente que la vigencia del convenio preexistente entre las partes ya había fenecido y que el mismo nunca cumplió con los requisitos que el Reglamento de Telecomunicaciones establece como indispensables, como ocurre con la falta de acuerdo en relación con los cargos y tarifas, razón adicional para sostener que no existía convenio previo entre las partes.

2. Sostiene la recurrente, en adición a lo señalado por el Juez de garantías en relación con el principio de libertad tarifaria, que éste no rige para las tarifas de interconexión sino sólo para las tarifas para los usuarios finales, ya que los artículos 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y 95 del Reglamento de Telecomunicaciones facultan a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para fijar las tarifas relacionadas con la interconexión en caso de desacuerdo entre los concesionarios, lo que demuestra que en el caso opera el principio de regulación tarifaria a diferencia de las tarifas para los usuarios finales que se rigen por las fuerzas del libre mercado, a saber: si un

concesionario pone una tarifa alta, el usuario emigrará con otro concesionario, supuesto que no ocurre en las tarifas de interconexión, pues se trata de un insumo para los concesionarios que no es sustituible por otro, razón por la cual no puede dejarse de manera unilateral la fijación de estas tarifas.

Lo anterior exhibe el espíritu del legislador de establecer el principio de libertad tarifaria únicamente para las tarifas al usuario final y, en cambio, el principio de regulación tarifaria para las tarifas de interconexión de redes cuando los concesionarios no logran acordar las mismas.

El tema de libertad tarifaria ya fue abordado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 127/2006, el cual, si bien no se refiere a la materia de interconexión de redes, sí aborda el tema relativo a que los concesionarios de vías férreas deberán convenir las contraprestaciones en un plazo no mayor a noventa días o, en su caso, la autoridad regulatoria fijará las tarifas aplicables, señalando que las mismas deberán ser las registradas y que podrán efectuarse descuentos siempre y cuando no se discrimine a los demás usuarios en igualdad de circunstancias.

En efecto, la ejecutoria de mérito distingue perfectamente la aplicación del principio de libertad tarifaria en relación con las tarifas entre los concesionarios y aquellas destinadas a los usuarios finales del servicio, ejecutoria que, por identidad de razón, debió utilizar el A quo para reafirmar su conclusión.

SEXTO. Resolución reclamada de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Antes de proceder a dar respuesta a los agravios planteados, se considera conveniente realizar en forma previa un análisis de la resolución impugnada emitida por la Comisión Federal de Telecomunicaciones a fin de describir las condiciones de interconexión que constituyeron su materia, así como los elementos tomados en consideración para su determinación.

En la resolución reclamada, concretamente en la parte relativa a los antecedentes, se precisan como tales, fundamentalmente, los siguientes:

1) El veintiuno y veintiséis de febrero de dos mil uno Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, y Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, celebraron convenios marco con Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, de prestación de servicios de interconexión indirecta local fijo con local móvil.

2) Por escrito de veinticuatro de noviembre de dos mil cuatro, Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, Avantel Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, y Protel I-Next, Sociedad Anónima de Capital Variable, solicitaron a Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, el inicio de negociaciones a fin de convenir los términos, condiciones y tarifas de los servicios de interconexión que regirían en dos mil cinco entre sus redes de

telecomunicaciones, acusando recibo Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, el veintiséis de ese mes y año.

3) El nueve, quince y dieciséis de marzo de dos mil cinco, Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, Avantel Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, y Protel I-Next, Sociedad Anónima de Capital Variable (Protel), respectivamente, solicitaron la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para resolver los términos condiciones y tarifas de interconexión que regirían en dos mil cinco, al no haberse podido acordar con Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable (Telcel), dentro del plazo de sesenta días naturales.

4) El nueve de julio de dos mil cinco, el Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones acordó la acumulación de los procedimientos administrativos iniciados de manera independiente por Alestra, Avantel y Protel y desechó la solicitud de Telcel de dar vista a diversos terceros al procedimiento (Pegaso Comunicaciones y Sistemas, Baja Celular Mexicana, Celular de Telefonía, Movitel del Noroeste, Telefonía Celular del Norte, Iusacell PCS, Comunicaciones Celulares de Occidente, Portatel del Sureste, Sistemas Telefónicos Portátiles Celulares, SOS Telecomunicaciones, Telecomunicaciones del Golfo, Operadora Unefon y Servicios de Acceso Inalámbricos, todas Sociedades Anónimas de Capital Variable).

5) El once de octubre de dos mil cinco, el Presidente de la Comisión acordó procedente el desistimiento del procedimiento

administrativo solicitado por Protel mediante escrito de seis de septiembre del mismo año al haber llegado las partes a un acuerdo, presentándose ante la Comisión el convenio marco de prestación de servicios de interconexión indirecta entre Protel y Telcel.

En la parte considerativa de la resolución reclamada, se establece:

Primero: Competencia. La competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones conforme a los artículos 2, 7, fracción II, 9-A, fracción X, y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones; 17, 18 y 36, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1° y 37 Bis, fracciones XIII, XVII y XXVIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; y 9, fracciones VIII y XIII del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Segundo: Obligatoriedad de la interconexión. La interconexión, como instrumento que materializa la interoperabilidad de las redes y servicios, esto es, que los usuarios de una red puedan conectarse y cursar tráfico público conmutado a los usuarios de otra y viceversa o utilizar servicios proporcionados por la otra red, es obligatoria para los concesionarios, para lo cual deberán suscribir un convenio en un plazo no mayor a sesenta días naturales contados a partir de que alguno de los concesionarios lo solicite, debiendo, la Comisión Federal de Telecomunicaciones resolver sobre los términos y

condiciones de interconexión no convenidos en caso de desacuerdo, precisándose que la obligatoriedad de la interconexión incluye el ofrecer de manera no discriminatoria las funciones necesarias para llevar a cabo la interconexión, en las mismas condiciones y con cuando menos la misma calidad de servicio con que se presten a la propia operación, a las filiales y subsidiarias.

Se encuentra acreditado que Alestra, Avantel y Telcel son concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y que las dos primeras solicitaron la modificación del anexo de precios y tarifas del convenio marco de interconexión vigente entre dichas empresas y Telcel, a fin de reducirlas por la terminación de llamadas locales con origen en sus redes públicas y con destino a la red pública de Telcel, en la inteligencia de que dicho anexo perdió vigencia a partir del primero de enero de dos mil cinco.

Tercero: Oposición a actos de trámite. Se analizan las oposiciones de Telcel a los acuerdos de trámite: por no decretar de oficio la acumulación del procedimiento al iniciado por Axtel; por no llamar a terceros que debían ser considerados como parte; por acordar el desahogo de la prueba pericial de ingeniería de telecomunicaciones ofrecida por Alestra sin haberse desahogado todas las documentales públicas ofrecidas por Axtel; por incompetencia del Presidente de la Comisión para emitirlos; a la valoración y estimación del peritaje rendido por el perito tercero designado por la Comisión respecto de la prueba en materia de telecomunicaciones ofrecida por Alestra al ser servidor público de la Comisión, no ser un perito reconocido por ella y porque el perito

tenía que excusarse; a la estimación y valoración del peritaje rendido por el perito tercero designado por la Comisión respecto de la prueba en materia de economía ofrecida por Telcel, al haberse rendido con parcialidad por ser servidor público de la Comisión; a la falta de expedición de constancia de afirmativa ficta en relación a incidente de recusación; a la falta de vista para la manifestación de inconformidad respecto de la traducción de documentos ofrecidos por Alestra; y a la prórroga concedida a Avantel para la presentación de su escrito de alegatos.

Todas las anteriores oposiciones a los acuerdos de trámite relativos se desestiman.

Cuarto: Condiciones no convenidas sujetas a resolución. Se señalan como condiciones de interconexión no convenidas entre Alestra y Avantel con Telcel, respecto de las cuales se solicitó su resolución por la Comisión:

a) La tarifa de interconexión aplicable entre concesionarios para el tráfico dirigido hacia usuarios del servicio local móvil bajo la modalidad “El que llama paga”, esto es, para la terminación de tráfico público conmutado en la red móvil de Telcel;

b) La medición de la interconexión en segundos, aplicándose el redondeo al minuto siguiente al total de la suma de los segundos cursados cada mes; y

c) Punto de entrega del tráfico para cada una de las 397 áreas de servicio local en que se divide el país, indicando Telcel las localidades en donde se ubicarán los puntos de interconexión en cada una de las 397 áreas de servicio local.

Quinto: Tarifa de interconexión. Este considerando se divide en diversos apartados:

1) Argumentos de las partes, en el que éstos se precisan, se valoran las pruebas documentales ofrecidas y se refieren los alegatos.

2) Se delimita el principio de no discriminación que rige en materia de interconexión, el cual permite que los diferentes concesionarios puedan tener acceso a los insumos esenciales de otros concesionarios en las mismas condiciones, precisándose que el hecho de que un concesionario haya acordado determinadas condiciones con otros concesionarios no imposibilita a la autoridad a fijar condiciones distintas, las cuales deberán ser incorporadas a los convenios de interconexión respectivos, facultad de la autoridad dispuesta en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y que los concesionarios reconocen al incorporar en sus condiciones de interconexión una cláusula que previene la posibilidad de que la Comisión resuelva condiciones diferentes a las establecidas en el convenio de interconexión respectivo, lo que se advierte de los convenios de interconexión que Telcel ha suscrito y que se encuentran inscritos en el Registro de Telecomunicaciones conforme al artículo 64, fracción VII, de la Ley citada, cláusula en la que se establece:

“(…) Dichas contraprestaciones continuarán aplicándose hasta que conforme a lo previsto por el artículo 42 de la Ley, las partes celebren un nuevo convenio para continuar con la interconexión indirecta entre sus redes. Una vez que se establezcan las nuevas contraprestaciones aplicables, éstas se aplicarán retroactivamente únicamente en los siguientes casos y a partir de las siguientes fechas: (i) en caso de que las nuevas contraprestaciones sean acordadas por las Partes durante las negociaciones que las mismas lleven a cabo, las tarifas se aplicarán retroactivamente a partir de la fecha en que dichas negociaciones se hubieran hincado formalmente, o (ii) en caso de que las nuevas contraprestaciones sean determinadas por una resolución administrativa o judicial, las tarifas se aplicarán retroactivamente a partir de la fecha en que cualquiera de las partes hubiere solicitado conforme a lo establecido en el artículo 42 de la Ley la intervención de la Comisión, en cuyo caso las diferencias que resulten a cargo y a favor de cualquiera de las Partes, deberán reintegrarse a la parte que corresponda a más tardar dentro de los 5 (cinco) días hábiles contados a partir de la fecha en que surta efecto el establecimiento de las nuevas contraprestaciones. (…)”

En tales términos, carece de validez el argumento de Telcel en el sentido de que la Comisión debe resolver las mismas tarifas de interconexión que tiene acordadas con otros concesionarios con el fin de evitar un trato discriminatorio, en virtud de que la Comisión tiene la facultad de establecer condiciones de interconexión diferentes a las pactadas por los concesionarios y, una vez que determine las nuevas condiciones de interconexión aplicables, éstas deberán hacerse extensivas al resto de los concesionarios.

3) Regulación tarifaria. Para la determinación de la tarifa de interconexión, la Comisión toma en cuenta lo establecido en el resolutivo Décimo Cuarto de la Resolución P/271198/0282, a saber:

3.a Las referencias internacionales para la fijación de tarifas de interconexión similares de conformidad con los procesos que actualmente se llevan a cabo.

3.b La evolución de los mercados de servicio local fijo y móvil a partir de la introducción de la modalidad “El que llama paga” medida en volumen de tráfico y número de usuarios entre otros, y

3.c El resultado de obtener los procedimientos para la evaluación de los costos de terminación de las redes del servicio local móvil.

3.a Referencias internacionales. Se inicia haciendo referencia a que la prestación del servicio de telefonía móvil en el ámbito internacional inició mediante el esquema de cobro “El que recibe paga”, en el que el concesionario móvil cobra a su usuario un cargo por la recepción de tráfico, recuperando así los costos por terminar llamadas en su red, quedando exento el usuario que originaba la llamada de cualquier cargo adicional. En este esquema no existía la necesidad de regular las tarifas de interconexión de las redes móviles al no existir cobro por parte de los concesionarios móviles a otros concesionarios.

Sin embargo, en la mayoría de los países se optó por cambiar hacia la modalidad de cobro conocida como “El que llama paga”, el cual consiste en que el usuario que origina una llamada hacia una red móvil, absorbe el costo total de la misma, que incluye la tarifa de interconexión correspondiente a la entrega de tráfico en la red móvil. Bajo este esquema se elimina el cargo que el concesionario del servicio móvil hacía hacia su usuario por la recepción de tráfico.

Bajo esta última modalidad los concesionarios del servicio local móvil debían negociar las condiciones de interconexión que prevalecerían con otros concesionarios del servicio local fijo. Los concesionarios móviles lograron obtener condiciones favorables, dada su posición en la estructura del mercado prevaleciente en la que habían dos elementos básicos: a) los concesionarios móviles tenían incentivos de establecer una tarifa de interconexión elevada debido a que no constituye un elemento que el usuario considere para la contratación del servicio móvil; y b) los servicios

de telefonía fija y móvil, en un principio eran complementarios más que sustitutos debido a que las tarifas del servicio móvil eran muy elevadas, teniendo ello como consecuencia que sólo una pequeña parte de los usuarios totales del servicio telefónico utilizara el servicio móvil, razón por la que los concesionarios fijos no consideraban que la tarifa de interconexión en una red móvil fuese un elemento primordial en el desarrollo competitivo del sector.

El crecimiento de los usuarios de telefonía móvil a nivel internacional, la oferta de planes tarifarios atractivos y el cambio tecnológico que posibilitó la prestación de nuevos servicios a través de la red móvil propició que en algunos países el servicio móvil se convirtiera en un competidor del servicio fijo.

Los órganos reguladores comenzaron a cuestionarse la conveniencia de no intervenir regulatoriamente en el desarrollo del sector móvil, cuando las medidas regulatorias habían sido parte fundamental en el desarrollo de mercados competitivos para el servicio de telefonía fija, en el que existía un concesionario establecido y se buscaba crear condiciones equitativas para los nuevos entrantes.

Ante la nueva situación de competencia, los órganos regulatorios analizaron y revisaron las condiciones del mercado del sector de las telecomunicaciones y, en el caso particular de las condiciones de interconexión en la red móvil concluyeron:

a) La existencia de cargos de interconexión por encima de los costos de terminación de llamadas en redes móviles provocaban distorsiones en el mercado.

b) La existencia de cargos de interconexión elevados generaba diferenciación en los precios de las llamadas dentro de la red y fuera de ella, mermando, en algunos casos, las condiciones equitativas de competencia y perjudicando el bienestar de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

c) Los concesionarios móviles poseen poder de mercado en la terminación de llamadas dentro de su red, en virtud de que una vez que un usuario se suscribe a la misma, no existe otro concesionario que pueda realizar esta función.

d) Ante la ausencia de intervención regulatoria, los concesionarios móviles explotaron su posición de mercado en los países que utilizan la modalidad “El que llama paga”, permitiéndoles un crecimiento importante.

Debido a lo anterior, los órganos reguladores de varios países intervinieron para resolver la problemática, coincidiendo todos en que era necesario crear condiciones equitativas de competencia entre los concesionarios fijos y móviles. Los reguladores intervinieron mediante:

a) Declaración de agente con poder sustancial de mercado, esto es, la declaración de los concesionarios como agentes con poder sustancial en el mercado de prestación de

servicios de telefonía móvil. En algunos casos consideraron como mercado relevante a la terminación de llamadas en la red de cada concesionario.

b) Resolución de condiciones de interconexión. La legislación de algunos países permite la libre negociación de las condiciones de interconexión y en caso de que no se llegue a un acuerdo, el órgano regulador interviene para la determinación de las condiciones no convenidas.

c) Revisión tarifaria. En algunos casos, se realizó una revisión de las tarifas en el mercado de terminación móvil y al encontrar que existían condiciones contrarias al desarrollo de una sana competencia, se determinaron nuevas condiciones de interconexión.

Se realiza el análisis de algunos países que han utilizado estos medios regulatorios a fin de resolver la problemática generada por la importancia que tomó el desarrollo de la telefonía móvil.

Reino Unido: La Office of Telecommunications (actualmente OFCOM) determinó: a) La terminación de llamadas en cada una de las redes constituye un mercado relevante independiente, pues el concesionario móvil se comporta de manera distinta en el mercado de originación y en el de terminación de llamadas, ya que mientras ofrece un precio atractivo en la originación para atraer usuarios, ofrece a los concesionarios tarifas de interconexión elevadas; y b) declaración

de poder significativo en el mercado de terminación de llamadas a los concesionarios móviles.

A fin de solucionar el problema de mercado en la terminación de llamadas orientó las tarifas a costo utilizando un modelo de costos incrementales de largo plazo, a los cuales agregó un margen para la recuperación de costos comunes y compartidos (la metodología adoptada para la determinación de este margen fue el EPMU – margen equiproporcional– al considerarse más práctico y eficiente que otras como es el de Precios Ramsey) y un sobrecargo pro externalidad de redes. Así mismo, determinó que no era conveniente implementar reducciones repentinas de las tarifas de interconexión debido a que podrían causar efectos adversos y que la industria debía contar con tiempo suficiente para ajustar los planes financieros a las nuevas condiciones del mercado.

Suecia: La Swedish Post & Telecom Agency (PTS) concluyó que cada una de las redes móviles constituye un mercado relevante independiente y, por tanto, cada uno de los concesionarios tiene el poder de controlar las llamadas terminadas en sus usuarios. Determinó orientar las tarifas de interconexión a costos de cada uno de los concesionarios móviles, utilizando para ello un modelo de costos incrementales de largo plazo.

Australia: La Comisión de Competencia y Consumo Australiana (ACCC) con base en la revisión sobre la regulación del mercado de los servicios móviles concluyó que los cargos de

interconexión de llamadas que terminaran en una red móvil eran elevados debido al poder de mercado que ostentaban los concesionarios. Estableció cargos de interconexión por terminación de llamadas en las redes de servicios móviles utilizando el método retail benchmarking, teniendo como objetivo que las tarifas de interconexión se aproximaran a un resultado de TSLRIC (Total Service Long Run Increment Cost o Costo Incremental Total de Largo Plazo por Servicio). La tarifa de interconexión se reduciría gradualmente de acuerdo a un plan de ajuste que iniciaba el primero de julio de dos mil cuatro y concluía el primero de enero de dos mil siete, fijándose la tarifa inicial al precio más bajo al cual un concesionario prestaba sus servicios a un usuario final y la tarifa de interconexión al final del ajuste se fijó de acuerdo a un comparativo internacional de TSLRIC para los servicios de interconexión y se tomó el valor superior del comparativo.

España: La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones declaró a Vodafone, Telefónica Móviles y Amena como operadores dominantes en el mercado de interconexiones de redes móviles, imponiéndoles la obligación de reducir las tarifas de interconexión para el servicio de terminación de llamadas en las redes móviles, con el objetivo de que dichas tarifas estuvieran orientadas a costos. Las reducciones a los tres operadores señalados consideraron un ajuste gradual y fueron distintas para cada concesionario.

Perú: El Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) determinó la necesidad de

regular las tarifas de interconexión por el servicio de terminación en redes móviles, en virtud de que: a) las negociadas por los concesionarios móviles eran elevadas en comparación con las tarifas existentes en el ámbito internacional; b) el concesionario móvil cuenta con poder de mercado en la terminación de llamadas al no existir otro concesionario que pueda realizar dicha función, lo que se acentúa con la modalidad “El que llama paga” porque los usuarios sólo consideran los precios de las llamadas salientes por ser las que efectivamente pagan, haciéndose irrelevante la tarifa de interconexión; y c) una tarifa de interconexión elevada obliga a los concesionarios a otorgar precios diferenciados entre las llamadas que terminan dentro y fuera de su red.

Para fijar los cargos de interconexión el Organismo señalado utilizó un modelo que calculaba los costos incrementales y consideró un margen para recuperación de costos comunes y una utilidad razonable. Determinó cargos de interconexión diferenciados por concesionario y estableció una política de ajuste gradual que permitió seguir con el proceso de expansión y penetración de las redes móviles, a la vez de beneficiar a los usuarios a través de precios menores.

Chile: La Subsecretaría de Telecomunicaciones determinó que las tarifas de interconexión debían orientarse a costos y utilizó un modelo que calcula los costos incrementales de largo plazo de una empresa eficiente, determinando que era necesaria la reducción gradual de las tarifas de interconexión.

De la anterior regulatoria internacional la Comisión Federal de Telecomunicaciones concluyó:

a) Los concesionarios móviles poseen poder de mercado en la terminación de llamadas dentro de su red. Ante la ausencia de regulación los concesionarios móviles establecieron cargos de interconexión por encima de costos que distorsionan el desarrollo de una sana competencia.

b) Los reguladores de los países optaron por desarrollar modelos de costeo y establecieron un esquema de reducción tarifaria gradual con el fin de que al término de un período la tarifa de interconexión reflejara el resultado arrojado por el modelo.

c) Algunos reguladores toman en cuenta en su análisis tarifario el concepto de externalidad de red.

3.b Evolución del mercado en México. Al igual que en la mayoría de los países, en México la prestación del servicio de telefonía móvil inició mediante la modalidad “El que recibe paga”, observándose una baja utilización del servicio y tasas de crecimiento de usuarios moderadas.

La modalidad “El que llama paga” fue establecida en las Reglas del Servicio Local, pero debía implementarse en los convenios de interconexión entre concesionarios del servicio local móvil y fijo. En la Resolución P/271198/0282 la Comisión determinó las condiciones de interconexión no convenidas entre concesionarios autorizados para la prestación del servicio de

radiotelefonía móvil con tecnología celular y Teléfonos de México, Sociedad Anónima de Capital Variable (Telmex) y Teléfonos del Noroeste, Sociedad Anónima de Capital Variable (Telnor), como concesionarios de servicio local fijo, en la que se estableció la modalidad exclusivamente al tráfico originado y terminado dentro de un mismo grupo de centrales de servicio local, utilizándose el prefijo 044 como número de acceso, por lo que el concesionario fijo debía ofrecer a sus usuarios el servicio de llamadas a teléfonos móviles bajo la modalidad “el que llama paga” cubriendo a los concesionarios móviles una tarifa de interconexión por la terminación de tráfico en las redes móviles, la que se estableció en \$1.80 por minuto o fracción, con un mecanismo de actualización de la tarifa de interconexión que se indexó al índice nacional de precios al consumidor. La modalidad referida entró en vigor el primero de mayo de mil novecientos noventa y nueve, pero las condiciones fueron establecidas con base en los acuerdos alcanzados entre los concesionarios móviles y Telmex, tomando como referencia la Resolución P/271198/0282 señalada.

Con la introducción de dicha modalidad en mil novecientos noventa y nueve se generó un crecimiento importante en el servicio de telefonía móvil.

La introducción de los planes de prepago, es un factor que explica la evolución del mercado móvil al representar en dos mil cinco el noventa y tres por ciento del total de usuarios. Esto ha generado que un mayor número de personas tengan acceso a los servicios de telecomunicaciones al incrementarse la teledensidad móvil.

El trece de abril de dos mil seis se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Resolución mediante la cual se modifican las reglas del servicio de larga distancia publicadas el 21 de junio de mil novecientos noventa y seis, para la implantación de la modalidad “el que llama paga nacional” para llamadas de larga distancia nacional e internacional cuyo destino es un usuario del servicio local móvil, estableciéndose la obligación de los concesionarios de ofrecer a sus usuarios dicha modalidad una vez transcurridos ciento ochenta días naturales contados a partir de su vigencia.

Al propiciarse con lo anterior un cambio en las condiciones de competencia del sector de las telecomunicaciones, el mercado de telefonía móvil ha adquirido una importancia significativa.

En un principio, cuando las tarifas del servicio móvil eran muy elevadas, lo que traía como consecuencia que sólo una pequeña parte de los usuarios totales del servicio telefónico utilizara el servicio móvil, los concesionarios fijos no consideraron que la tarifa de interconexión en una red móvil fuera un elemento primordial en el desarrollo competitivo del sector y acordaron con los concesionarios móviles tarifas de interconexión por encima de costos.

Esto propició que la tarifa de interconexión fuese una ventaja competitiva para las redes móviles y más para las que contaran con una base de usuarios más amplia, dificultando la entrada de nuevos competidores o limitando a que sus competidores móviles

o concesionarios del servicio fijo pudieran ofrecer condiciones atractivas en precio y calidad para llamadas que se cursaran hacia otras redes móviles.

La estructura tarifaria actual ha permitido alcanzar niveles importantes de cobertura de los servicios móviles, al ofrecerse planes tarifarios atractivos y abaratarse el equipo terminal, disminuyendo el costo de acceder a los servicios de telefonía, pero al mismo tiempo se han presentado distorsiones tarifarias que no permiten que exista una competencia equitativa entre los diferentes concesionarios de los servicios telefónicos.

La tarifa de interconexión es un componente importante en la estructura de precios de las llamadas con destino a una red móvil, por lo que una disminución en la misma permitirá obtener ganancias de eficiencia, ya que, por un lado, permite mejores condiciones de competencia en el sector y, por el otro, menores precios para dichas llamadas.

La situación y el tipo de prácticas descritas se ha presentado en diferentes países que cuentan con la modalidad “el que llama paga”, por lo que los órganos reguladores han intervenido estableciendo medidas regulatorias que permitan una sana competencia, las que se han enfocado a establecer la tarifa de interconexión por terminación en las redes móviles con base en los costos reales de proporcionar el servicio, o no permitir a los concesionarios móviles ofrecer tarifas al usuario final menores a la tarifa de interconexión.

En conclusión de la evolución del mercado en México se estima que: a) el mercado de telefonía móvil ha adquirido una importancia significativa en el sector de telecomunicaciones; y b) la tarifa de interconexión se encuentra a un nivel por encima de los costos de proveer el servicio y provoca tarifas elevadas al usuario final por llamadas terminadas en la red móvil.

3.c Costos de terminación. Una herramienta importante para determinar los costos de interconexión por el servicio de terminación de llamadas en una red pública de telecomunicaciones móvil es el desarrollo de metodologías de costeo.

Con la prueba pericial en economía Telcel pretende sustentar que las tarifas de \$1.71 pesos por minuto para 2005, \$1.54 pesos por minuto para dos mil seis y \$1.39 pesos por minuto para dos mil siete, que acordó con el resto de los concesionarios, son tarifas orientadas a costo.

4) Valoración de la prueba pericial en economía. La valoración de la prueba pericial señalada lleva a la Comisión a la convicción de:

a) En el ámbito internacional se ha utilizado el TSLRIC (Total Service Long Run Increment Cost o Costo Incremental Total de Largo Plazo por Servicio), consistente en asignar los costos de una red de telecomunicaciones a los diferentes servicios que se pueden prestar por medio de dicha red considerando un horizonte de largo plazo, como una metodología válida para determinar los

costos de servicios de interconexión y adecuada en la elaboración de modelos de costos.

b) Tal metodología debe considerar la inclusión de un margen para la recuperación de los costos comunes y compartidos. El concepto de externalidad de la red puede o no ser incluido en la tarifa de interconexión.

c) En el ámbito internacional se ha utilizado la metodología Top-Down como válida para determinar los costos de los servicios de telecomunicaciones en una red móvil.

d) La metodología Top-Down consiste en la estimación de costos de los servicios con base en la contabilidad separada de la empresa y de sus estados financieros y es posible la estimación de los costos de un servicio intermedio a partir de la tarifa que ofrece un concesionario de servicios de telecomunicaciones a sus clientes finales, eliminando los costos “evitados”.

e) No existe la información necesaria en el anexo 3 de la respuesta de Telcel para determinar que efectivamente la construcción del Modelo de Telcel se ajustó de manera apropiada a la metodología TSLRIC.

f) La información es un elemento importante en los resultados obtenidos mediante un modelo de costos desarrollado bajo la metodología TSLRIC o la metodología Top-Down.

g) El Modelo de Telcel se apega a la metodología TSLRIC, sin embargo, no acreditó que el costo total del servicio de interconexión es de \$1.25 pesos por minuto o fracción y, por ende, que las tarifas de \$1.71 pesos para dos mil cinco, \$1.54 pesos para dos mil seis y \$1.39 pesos para dos mil siete, que acordó para el resto de los concesionarios, son tarifas orientadas a costos.

5) Modelo de costos. Como deriva de la prueba pericial en materia de economía, la utilización de modelo de costos bajo la metodología TSLRIC (Total Service Long Run Increment Cost o Costo Incremental Total de Largo Plazo por Servicio) es adecuada para el cálculo de los costos de interconexión y es el tipo de metodología utilizada por la mayor parte de los órganos reguladores y fue la que la Comisión Europea en su recomendación 98/195/EC recomendó a los países miembros.

El modelo desarrollado por la Comisión ha sido avalado por expertos internacionales de reconocido prestigio en materia de redes móviles y fijas, como la empresa consultora Analysys.

El modelo de la Comisión calcula el TSLRIC (Costo Incremental Total de Largo Plazo por Servicio) por minuto de los servicios prestados por una red móvil, tomando como referencia los costos asociados a la expansión de una red partiendo de la topología de una red pública de telecomunicaciones en el territorio nacional. Este enfoque evita que los costos de interconexión determinados resulten más altos de lo debido al recoger posibles

ineficiencias, así como el incorporar una topología no acorde a las características geográficas del país.

Se toma en cuenta la mejor tecnología disponible, a efecto de incorporar los adelantos tecnológicos que generalmente se reflejan en un mejor precio, lo que se conoce como modelo prospectivo. Al mismo tiempo se reconcilian las inversiones arrojadas por el modelo con los datos contables presentados en los estados financieros a fin de que el concesionario pueda recuperar las inversiones.

El servicio de interconexión en una red debe ser costeadado con base en los costos directamente asociados a la provisión de dicho servicio, tomando en cuenta todos los costos fijos y variables, así como los costos comunes y compartidos. No se incluyen otro tipo de costos que no son requeridos para proporcionar el servicio de terminación de llamadas, como la publicidad, la venta de los servicios o los costos de los aparatos móviles.

Un elemento importante en el desarrollo del modelo es el diseño de la red del concesionario móvil porque, a diferencia de la red fija, los usuarios pueden acceder a los servicios de la red desde cualquier punto del área de cobertura donde sea técnicamente factible, en lugar de que sea desde y hacia puntos determinados. En la medida en que se incrementa el número de localizaciones, la cobertura se extiende geográficamente. Se aprecia el hecho de que los usuarios tienen movilidad y, por tanto, a medida que se incrementa el número de usuarios en una

determinada localización y hora, el concesionario debe tomar en cuenta este hecho con el fin de determinar el número de elementos de red que son necesarios para la prestación del servicio en esa área de cobertura y con un nivel de calidad aceptable.

De esta forma el modelo reconoce que las principales variables que determinan el diseño y el número de elementos de la red móvil son el nivel de cobertura alcanzado por un concesionario, el número de usuarios a quienes proporciona el servicio y su localización, la cantidad de tráfico que es cursado en la red y la calidad del servicio ofrecido.

Los elementos de una red de servicios móviles se agrupan en cuatro grandes componentes:

a) Transmisión: enlaces de microondas entre centrales, enlaces de fibra óptica y repetidores, entre otros.

b) Conmutación: MSC, VLR, HSLR, software e interface de interconexión, entre otros.

c) Radio: BSC, BTS, equipo de radio, microceldas, picoceldas y macroceldas, entre otros.

d) Licencias y espectro: pago de derechos, aprovechamientos, pago de subastas y arrendamiento por uso del espectro.

Una vez diseñada la red y estimado el número de elementos de red, se calibra el modelo, esto es, se verifica que el número de componentes de red que arroja el modelo sean los mismos que los concesionarios reportan a la Comisión en cumplimiento de las obligaciones establecidas en sus títulos de concesión o en distintas disposiciones legales.

Posteriormente, el modelo determina las inversiones requeridas para la operación de la red del concesionario móvil basado en una red eficiente. Las inversiones deben incluir los costos del equipo y todos los gastos asociados con ingeniería, amueblado e instalación de los mismos (costos laborales y de ingeniería de la instalación del equipo, costos de colocación, costos de pruebas del equipo, costos de transporte y costos del seguro del equipo mientras está en tránsito).

Para que el concesionario recupere todas las inversiones realizadas para la prestación de los servicios, el modelo toma en cuenta la información referente a las inversiones que los concesionarios reportan en sus estados financieros y en sus reportes de separación contable entregados a la Comisión en cumplimiento de las obligaciones establecidas en sus títulos de concesión o en distintas disposiciones legales, o a través de reportes financieros que constituyen información pública.

Ya obtenidas las inversiones reales, se determinan los costos anuales asociados a cada elemento de la red, los cuales toman en cuenta los gastos de capital (CAPEX) y los gastos de operación (OPEX), que incluyen: a) el costo de capital que

considera un retorno en el capital invertido suficiente para incentivar a los inversionistas a mantener y expandir la infraestructura de la red; b) los costos de depreciación se determinan tomando en cuenta la vida útil de cada activo, la cual varía según el tipo de planta y tecnología utilizada; c) Los impuestos pagados por las empresas; y d) Los costos de operación y mantenimiento, los cuales incluyen gastos en operaciones específicas de la planta (gastos relacionados con el mantenimiento de las distintas partes de la planta de telecomunicaciones).

El método de anualización utilizado en el Modelo es la depreciación económica, debido a que permite que el concesionario recupere todos los costos de producción en que incurre de tal forma que pueda entrar al mercado y, al mismo tiempo, previene que exista una sobre recuperación de costos que no existiría en un mercado competitivo. Este método es aceptado por órganos reguladores de diferentes países al ser considerado como una de las mejores prácticas internacionales, como fue reconocido por los tres peritos al rendir la prueba pericial en economía.

Para convertir estos costos anuales totales por elemento a costos por minuto de cada elemento es necesario calcular la demanda de tráfico anual de los diversos componentes de la red.

Es necesario establecer el grado de utilización de cada elemento de la red para la terminación, lo que se conoce como “factores de uso de los elementos”. Una vez estimados los

factores de uso de cada uno de los elementos de la red sensibles al tráfico, éstos se multiplican con el costo por minuto del elemento respectivo, con lo que se obtiene el costo incremental del servicio de interconexión.

En industrias caracterizadas por economías de escala o de alcance, como es el sector de telecomunicaciones, los costos incrementales de largo plazo del servicio (CILPS) deben considerarse como el “piso” tarifario de un servicio, esto es, como el nivel más bajo permisible del precio del servicio, en el entendido de que si la tarifa es inferior, se estaría dando origen a una situación de subsidios cruzados entre servicios.

Desde un punto de vista económico, no es posible establecer precios iguales a los CILPS, debido a que el establecimiento de precios a un nivel igual a CILPS da lugar a ineficiencias y distorsiones económicas. Una empresa que ofrece en forma conjunta varios productos y/o servicios incurre en diferentes tipos de costos, como son: costos directamente asociados a cada servicio y/o productos ofrecidos; costos que sean compartidos entre ellos; y costos que son comunes.

Si se pretende que la empresa obtenga una tasa de retorno competitiva sobre el capital empleado en la prestación de servicios de interconexión y continúe invirtiendo en el mantenimiento y expansión de dichos servicios, se requiere que la tarifa que se cobre sea suficiente para que recupere, además de los costos directamente asociados a la prestación de los servicios, la parte que corresponda a los costos compartidos y comunes.

En los mercados competitivos, la mayoría de las empresas son multiproducto, como el caso de empresas en telecomunicaciones, que requieren de márgenes sobre los costos incrementales, los cuales les permiten recuperar los costos prospectivos comunes y compartidos, así como una porción de los costos históricos.

Existen dos metodologías avaladas internacionalmente para el establecimiento del margen necesario para recuperar costos comunes y compartidos, que son la metodología de Precios Ramsey, que consiste en fijar el margen con base en la elasticidad inversa de la demanda, y la de Márgenes Equiproporcionales (EPMU), que consiste en repartir costos comunes y compartidos en proporción al costo incremental de largo plazo del servicio que presta el concesionario de la red móvil.

Como ejemplo se cita el caso de que los costos totales anualizados sean de \$100 pesos, de los cuales \$20 pesos son costos comunes y \$80 pesos son costos incrementales, por lo que al dividirse los costos comunes de \$20 pesos entre \$80 de costos incrementales arroja un total del 25%.

El enfoque EPMU calcula el margen sobre los costos incrementales con base en la siguiente fórmula:

$$\text{CILP} + \text{Mark up} = \text{CIPL} \times \left(1 + \frac{\text{costos comunes}}{\text{costos incrementales}}\right) = \text{CILP} \times (1 + 25\%)$$

Se puede obtener un resultado razonable del margen de recuperación de costos comunes y compartidos utilizando la metodología EPMU, el cual es consistente con las mejores prácticas internacionales.

La metodología de Precios Ramsey no se empleó en el modelo porque no se cuenta con la información necesaria para su debida implementación, como lo es el cálculo de la elasticidad de la demanda de cada servicio, por lo que se tendría una estimación poco precisa. Además, la aplicación práctica de la metodología Ramsey se encuentra bajo discusión en varios países de la Unión Europea y no ha sido aceptada como una de las mejores prácticas de la industria.

Una vez que se ha calculado el TSLRIC, que incluye un margen para la recuperación de costos comunes y compartidos con base en la metodología EPMU, se determina que la tarifa de interconexión basada en costos es de \$0.90 pesos por minuto para dos mil diez.

6) Ajuste gradual de la tarifa de interconexión. A fin de alcanzar los objetivos de promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones en términos de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Comisión considera establecer medidas regulatorias.

Las medidas adoptadas en la mayoría de los países en los que se ha regulado la tarifa de interconexión por terminación en redes móviles, han incorporado el concepto de externalidad de red en la tarifa de interconexión y han planteado esquemas de reducciones graduales para llegar a una tarifa basada en costos.

Se conoce como externalidad de la red al incremento de los beneficios de cada usuario a medida que crece el número total de usuarios, esto es, uno de los elementos que un usuario toma en cuenta para contratar los servicios es el número de usuarios con los que podrá comunicarse, por lo que a medida que las redes interconectadas cuenten con mayor número de usuarios suscritos, mayor será el beneficio que se obtenga. La incorporación de nuevos usuarios beneficia a los suscriptores existentes al incrementarse las posibilidades de comunicación; sin embargo, cuando un usuario toma la decisión de contratar sólo considera su beneficio y no el bienestar a otros usuarios, por lo que puede optar por no contratar los servicios si se encuentran en un nivel inferior al precio de acceso aunque el interés social pudiera aumentar en caso de que decidiera suscribirse. Por ello, en caso de no internalizar la externalidad se tendría un mercado de servicios de telecomunicaciones por debajo del nivel socialmente eficiente.

El esquema de reducción gradual indica una senda de convergencia desde un nivel inicial de la tarifa de interconexión a un nivel final basado en costos durante el transcurso de un tiempo determinado. Con ello se busca amortiguar el impacto de las reducciones en las tarifas de interconexión considerando la

evolución de los costos y garantizando que el principio de orientar la tarifa a los costos de proveer el servicio se logre a lo largo del período de regulación. Así, este esquema se justifica cuando la aplicación inmediata de un control de precios al nivel competitivo pudiera causar problemas al operador móvil.

La Comisión determina que: a) se debe considerar la externalidad de red en el establecimiento de las tarifas de interconexión; b) es conveniente adoptar un esquema gradual en los mercados donde la orientación a costos tendría consecuencias negativas para los concesionarios y usuarios; y c) es necesario establecer una tarifa de interconexión basada en costos al final del período de ajuste.

La Comisión toma en cuenta que en los últimos años la tarifa de interconexión ha sido una fuente de ingresos importante para los concesionarios de redes móviles, lo que les ha permitido expandir su red, ofrecer condiciones atractivas para la adquisición de equipos terminales e incrementar su base de usuarios. Por tal motivo, no es factible realizar una reducción inmediata que pueda frenar el dinamismo del mercado de telefonía móvil, pues en este escenario tendrían que aumentarse las tarifas al público o aumentar el costo del equipo terminal, lo que ha sido una variable importante para que personas de bajos ingresos puedan tener acceso a los servicios.

Telcel ha suscrito convenios de interconexión en los que ha pactado como tarifa de interconexión \$1.71 pesos para dos mil cinco, \$1.54 para dos mil seis y \$1.39 para dos mil siete, lo que le

ha permitido realizar inversiones en infraestructura y proyectar sus planes de negocios y esquemas tarifarios en beneficio del mercado, lo que se refleja en el incremento de 29.6 a 38.6 millones de usuarios en el período de enero de dos mil cinco a mayo de dos mil seis y en la realización de inversiones por un monto de ochocientos millones de dólares en dos mil cinco.

No obstante que tales tarifas reflejan un ajuste gradual, no convergen al costo de proveer el servicio en un tiempo que elimine la distorsión ocasionada por la existencia de tarifas de interconexión elevadas por la terminación de llamadas en redes móviles. Es necesario acelerar el ajuste gradual para, sin desincentivar las inversiones programadas, atender a la necesidad de basar las tarifas a costos y eliminar las distorsiones tarifarias presentes en el mercado. De esta forma, el nivel de la tarifa de interconexión que estará vigente del primero de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete se establece en \$1.23 pesos.

Por tanto, debe continuarse con reducciones graduales para que en el período de seis años la tarifa de interconexión esté basada en costos, pues la adopción de tarifas basadas en costos constituye una política neutral para el desarrollo de la competencia, al no distorsionar el crecimiento eficiente del sector porque todos los participantes del mercado acceden al elemento básico de interconexión sin que ninguno obtenga ventajas extraordinarias en la prestación de dicho servicio.

El esquema gradual planteado por la Comisión toma en cuenta la opinión de la Comisión Federal de Competencia a “el que llama paga nacional” (EQLLPN) en la que señaló que la determinación y aplicación de tarifas de interconexión cercanas al costo incremental de largo plazo de los operadores móviles es indispensable para evitar efectos adversos sobre la competencia en servicios locales y de larga distancia y que es necesario que la aplicación de la modalidad el que llama paga nacional sea precedida por el establecimiento de este tipo de tarifas.

Con base en lo anterior, la Comisión determina la reducción gradual de la tarifa de interconexión para que en un período de seis años esté basada en costos de acuerdo a lo siguiente:

- 1.71 pesos por minuto para el período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco.
- \$1.54 pesos por minuto para el período del primero de enero al treinta de septiembre de dos mil seis.
- \$1.23 pesos por minuto para el período del primero de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete.
- \$1.12 pesos por minuto para el período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho.
- \$1.00 pesos por minuto para el período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve.

– \$0.90 pesos por minuto para el período comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez.

Sexto: Medida precautoria sobre el nivel de la tarifa de interconexión. En un mercado competitivo los concesionarios deben recuperar los costos de proveer los servicios, pero puede suceder que los que cuentan con ventajas en el mercado establezcan tarifas por debajo de los costos y con ello expulsen del mercado a sus competidores.

La Comisión determinó tarifas de interconexión por encima de los costos con el fin de mantener el dinamismo que ha venido mostrando el mercado de telefonía móvil, pero al mismo tiempo se reconoce que al final del período las tarifas estarán basadas en costo.

Para preservar el desarrollo de la competencia y que los concesionarios que utilizan la terminación en las redes móviles puedan acceder en condiciones equitativas se establece una medida que permita que los usuarios sigan beneficiándose por la existencia de mejores planes tarifarios y al mismo tiempo trasladar los beneficios de esta disminución de las tarifas a los demás concesionarios.

Esta medida consiste en que en caso de que la tarifa de interconexión se encuentre por encima de la tarifa promedio ponderada del servicio se considere a ésta como la tarifa de interconexión. Esta tarifa resulta de tomar en cuenta los ingresos

por los minutos de originación en la red móvil para llamadas locales, los ingresos por concepto de renta mensual que se cobra a los usuarios que se encuentran bajo planes tarifarios de post-pago y los minutos originados por la red de Telcel que general dichos ingresos y los ponderados que la Comisión fije en su momento.

La Comisión determinará la tarifa promedio ponderada con base en la información pública presentada por Telcel, la información de separación contable y de los estados financieros en cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión y en la legislación vigente, así como de los reportes estadísticos entregados a la Comisión.

Séptimo: Medición del tráfico. Alestra y Avantel solicitan que la medición de la duración del tiempo de interconexión se haga en segundos y que el redondeo al minuto más cercano siguiente aplique sobre la suma total de segundos cursados cada mes.

Se valoran las documentales ofrecidas por Alestra y se refieren los argumentos de Telcel, Alestra y Avantel.

Se determina que es económicamente ineficiente que a un concesionario que utilice la infraestructura de otro concesionario sólo en una fracción de minuto se le cobre como si la hubiera utilizado el minuto completo porque este sobre pago se trasladaría directamente a las tarifas que el concesionario ofrece al usuario final.

Es cierto el argumento de Telcel relativo a que son diferentes los costos de proveer el servicio de interconexión calculados con base en la duración real de cada llamada a los que se calculan con base en la duración de llamadas redondeadas al minuto siguiente y que para realizar una tasación por segundo se tendría que redefinir el cálculo de la tarifa de interconexión, lo que daría como resultado un costo por segundo proporcionalmente mayor al que se obtendría de dividir la tarifa por minuto entre sesenta, pues esto afecta las principales variables que determinan el diseño y el número de elementos de red móvil como los costos de capital, de operación y mantenimiento y la demanda real de cada elemento de la red.

El costo determinado por el modelo de la Comisión y que será la tarifa para dos mil diez está calculado con base en un pronóstico del uso real de la infraestructura de interconexión, por lo que las tarifas determinadas desde dos mil cinco permiten a Telcel recuperar los costos en que incurre para la prestación del servicio de interconexión.

Con el propósito de mantener los beneficios que se derivan del ajuste gradual de la tarifa de interconexión de mantener los incentivos para el aumento en infraestructura, al mismo tiempo que se eliminan las distorsiones tarifarias presentes en el mercado y se beneficia a los usuarios, se considera que la medición del tráfico de interconexión en segundos debe implementarse gradualmente al ser un factor importante en la cuantificación de las contraprestaciones.

En tales términos, se determina que el cálculo de las contraprestaciones se realizará de la siguiente manera:

– Para el período del primero de enero de dos mil cinco al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, se redondeará al minuto siguiente la duración de cada llamada antes de efectuar la suma total del tiempo de ocupación de la infraestructura y el total se multiplicará por la tarifa de interconexión por minuto correspondiente.

– Para el período del primero de enero de dos mil siete al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, se sumará la duración de todas las llamadas completadas medidas en segundos y dicha suma se redondeará al minuto siguiente y el total se multiplicará por la tarifa de interconexión por minuto correspondiente.

– Para el período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil siete se aplicará un sobrecargo del veinticinco por ciento sobre el total de minutos de interconexión facturados.

– Para el período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho se aplicará un sobrecargo del dieciocho por ciento sobre el total de minutos de interconexión facturados.

– Para el período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve se aplicará un sobrecargo del diez por ciento sobre el total de minutos de interconexión facturados.

– Para el período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez no se aplicará sobrecargo alguno.

El sobrecargo adicional aplicado sobre el total de los minutos de interconexión facturados será revisado anualmente a partir de diciembre de dos mil siete, para lo cual se tomará en cuenta lo siguiente: a) la evolución de las referencias internacionales; b) el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones; y c) la evolución de las tarifas y la modalidad de medición del tráfico de los concesionarios fijos que realizan a sus usuarios para llamadas con destino a usuarios móviles bajo la modalidad “el que llama paga”.

Octavo: Medida precautoria móvil. A fin de salvaguardar un entorno competitivo entre los concesionarios que ofrecen un servicio de telecomunicaciones y los que ofrecen varios servicios, como es el caso de concesionarios móviles que prestan servicios fijos y móviles, de conformidad con los artículos 60, 61 y 62 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Regla Primera, fracción XXV de las Reglas del Servicio Local, se determina que los concesionarios móviles que ofrezcan servicio de originación fija a través de terminales que tienen una ubicación geográfica determinada, en las tarifas que comercialicen u ofrezcan a sus usuarios por llamadas fijo a móvil con destino a usuarios bajo la modalidad “el que llama paga” éstas deberán cubrir al menos la

tarifa de interconexión móvil, para que los concesionarios fijos puedan competir de forma equitativa en calidad, precio y diversidad con los concesionarios móviles.

Noveno: Puntos de entrega del tráfico. Alestra y Avantel señalan que celebraron un convenio de interconexión indirecta con Telcel porque se negó a llevar a cabo una interconexión directa, obligando a usar siempre el servicio de tránsito local, así como a proporcionar información respecto a los puntos de interconexión a través de los cuales cubre el total de las 397 áreas de servicio local (ASL), con lo que se limita el uso eficiente de los recursos y redes, ya que se obliga a la adquisición de un servicio adicional por un tercero.

La Comisión valora las pruebas documentales ofrecidas por Alestra, alude a los argumentos de Telcel y valora la prueba pericial en materia de ingeniería de telecomunicaciones, determinando que se forma convicción de lo siguiente: a) Telcel cuenta con 39 áreas de servicio local (ASL) con presencia de interconexión y 286 en las que se logra la interconexión desde otras áreas; b) Alestra tiene presencia de interconexión en las 198 áreas de servicio local sujetas al requisito de prescripción abiertas a la competencia en el servicio de larga distancia, por lo que tiene la capacidad de interconectarse con otras redes públicas; c) es técnicamente factible a través del intercambio de tráfico en una central de interconexión con jerarquía superior el transporte y la terminación de tráfico en una central subordinada a ésta; d) es una solución técnicamente aceptable que un concesionario de servicio fijo transporte mediante su red el tráfico

hasta el área de servicio local donde radica el punto de interconexión a través del cual sirve otra área de servicio local cuando en esta última no existe punto de interconexión.

Así, Alestra acredita que es posible realizar el intercambio de tráfico con Telcel de una manera más eficiente.

Existe interconexión directa entre las redes de Telcel y Telmex en 39 áreas de servicio local, mientras que en 286 áreas de servicio local se logra la interconexión desde otras áreas de servicio local.

Alestra y Avantel solicitan un arreglo similar, con la salvedad de que en las 39 áreas de servicio local la interconexión sería utilizando el servicio de tránsito local proporcionado por Telmex, mientras el aumento de tráfico no justifique económicamente el cambio a un enlace directo, esquema de interconexión que se determina procedente al cumplir con lo dispuesto en el artículo 43, fracciones I, V, VII, IX y X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones. La interconexión en los 39 puntos permitirá un uso eficiente de los recursos y la terminación de tráfico en todas las áreas de servicio local en las que Telcel presta sus servicios. Este esquema cumple con lo dispuesto en la Regla Sexta de las Reglas del Servicio Local.

Con el objeto de promover una eficiente interconexión entre las partes y fomentar una sana competencia entre los concesionarios de servicio local, las partes deberán ajustarse a lo

dispuesto en la Regla Vigésima Segunda, fracciones III y IV, y Transitoria Quinta de las Reglas del Servicio Local.

Telcel deberá permitir la interconexión indirecta de Alestra y Avantel en las 39 áreas de servicio local, así como permitir la terminación de tráfico en las áreas de servicio local en las que Telcel presta sus servicios, sin perjuicio de que las partes de manera posterior acuerden una interconexión directa.

De conformidad con el artículo 43, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en el convenio de interconexión que firmen las partes Telcel deberá determinar el domicilio y coordenadas geográficas de cada uno de los 39 puntos de interconexión, así como las áreas de servicio local subordinadas a cada uno de estos puntos, esto es, las que son atendidas por el punto de interconexión.

Resolutivos:

“PRIMERO.- Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., Avantel S. de R.L. de C.V. y Alestra S. de R.L. de C.V. deberán incorporar en los convenios para la interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones los términos y condiciones determinadas en los Resolutivos Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Séptimo y Octavo siguientes, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes contados a partir del día siguiente en que surta efectos la legal notificación de la presente

Resolución. *Hecho lo anterior, deberán enviar conjuntamente un ejemplar original o copia certificada del mismo a esta Comisión, dentro de los quince (15) días naturales siguientes a la fecha de su firma, para efectos de su inscripción en el Registro de Telecomunicaciones conforme al artículo 64, fracción VI de la Ley Federal de Telecomunicaciones.*

SEGUNDO.- *Las tarifas de interconexión que Avantel S. de R.L. de C.V. y Alestra S. de R.L. de C.V. deberán pagar a Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad “El que llama paga” serán los siguientes:*

Del 1° de enero al 31 de diciembre de 2005, \$1.71 pesos M.N. por minuto de interconexión.

Del 1° de enero al 30 de septiembre de 2006, \$1.54 pesos M.N. por minuto de interconexión.

Del 1° de octubre de 2006 al 31 de diciembre de 2007, \$1.23 pesos M.N. por minuto de interconexión.

Del 1° de enero al 31 de diciembre de 2008, \$1.12 pesos M.N. por minuto de interconexión.

Del 1° de enero al 31 de diciembre de 2009, \$1.00 pesos M.N. por minuto de interconexión.

Del 1° de enero al 31 de diciembre de 2010, \$0.90 pesos M.N. por minuto de interconexión.

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

TERCERO.- En caso de que las tarifas a las que se refiere el resolutive Segundo sean mayores a la tarifa promedio ponderada del servicio, Avantel S. de R.L. de C.V. y Alestra S. de R.L. de C.V. deberán pagar a Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad “El que llama paga” la tarifa ponderada del servicio.

Para determinar la tarifa promedio ponderada del servicio la Comisión considerará lo siguiente:

- *Los ingresos por los minutos de originación en la red móvil de Telcel para llamadas locales.*
- *Los ingresos por concepto de renta mensual en el caso de planes de pospago.*
- *Los minutos de originación que general dichos ingresos.*
- *Los ponderados que la Comisión fije en su momento.*

Lo anterior a fin de garantizar las condiciones para el desarrollo de una competencia equitativa entre los concesionarios del servicio local fijo y los concesionarios del servicio local móvil.

CUARTO.- Para el período que comprende del 1° de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2006 Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. calculará las contraprestaciones que Avantel S. de R.L. de C.V. y

Alestra S. de R.L. de C.V. deberán pagarle por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad “El que llama paga”, redondeando al minuto siguiente la duración de cada llamada antes de efectuar la suma total del tiempo de ocupación de la infraestructura. El total se multiplicará por la tarifa de interconexión por minuto correspondiente de acuerdo al Resolutivo Segundo.

QUINTO.- En cada período de facturación Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. calculará las contraprestaciones que Avantel S. de R.L. de C.V. y Alestra S. de R.L. de C.V. deberán pagarle por servicios de terminación conmutada en usuarios móviles bajo la modalidad “El que llama paga”, de la siguiente forma:

- Para el período que comprende del 1° de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2010, se sumará la duración de todas las llamadas completadas medidas en segundos y dicha suma se redondeará al minuto siguiente. El total se multiplicará por la tarifa de interconexión por minuto correspondiente de acuerdo al Resolutivo Segundo.***
- Para el período que comprende del 1° de enero al 31 de diciembre de 2007, se aplicará un sobrecargo del veinticinco por ciento (25%) sobre el total de minutos de interconexión facturados.***
- Para el período que comprende del 1° de enero al 31 de diciembre de 2008, se aplicará un sobrecargo***

del dieciocho por ciento (18%) sobre el total de minutos de interconexión facturados.

• Para el período que comprende del 1° de enero al 31 de diciembre de 2009, se aplicará un sobrecargo del diez por ciento (10%) sobre el total de minutos de interconexión facturados.

• Para el período que comprende del 1° de enero al 31 de diciembre de 2010, no se aplicará sobrecargo alguno.

El sobrecargo adicional aplicado sobre el total de los minutos de interconexión facturados será revisado anualmente a partir de diciembre del 2007.

La Comisión tomará en cuenta para la fijación del sobrecargo lo siguiente:

- La evolución de las referencias internacionales;**
- El crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones; y**
- La evolución de las tarifas y la modalidad de medición del tráfico que los concesionarios fijos realizan a sus usuarios para llamadas con destino a usuarios móviles bajo la modalidad “el que llama paga”.**

SEXTO.- Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. deberá, en las tarifas que ofrezca o comercialice en los servicios de originación fija a través de equipo terminales que tienen una ubicación geográfica determinada, con destino a usuarios móviles bajo la modalidad “El que llama paga”, cubrir al menos

la tarifa de interconexión móvil correspondiente en términos de los resolutivos Segundo y Tercero.

SÉPTIMO.- Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. deberá permitir la interconexión indirecta a Avantel S. de R.L. de C.V. y Alestra S. de R.L. de C.V. en las siguientes (39) áreas de servicio local: 1, 5, 10, 18, 28, 31, 32, 46, 58, 59, 64, 80, 81, 103, 118, 159, 184, 185, 216, 225, 233, 243, 252, 273, 278, 282, 283, 284, 293, 303, 304, 305, 320, 329, 330, 331, 347, 348 y 377; así como permitir la terminación de tráfico en las áreas de servicio local en las que Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. presta sus servicios.

OCTAVO.- En el convenio de interconexión que firmen Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. con Avantel S. de R.L. de C.V. y con Alestra S. de R.L. de C.V. deberán determinar el domicilio y coordenadas geográficas de cada uno de los treinta y nueve (39) puntos de interconexión que se corresponden con las áreas de servicio local listadas en el resolutivo inmediato anterior, así como las áreas de servicio local subordinadas a cada uno de estos puntos.

NOVENO.- De conformidad con el artículo 3, fracción XV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se hace del conocimiento de las partes que esta Resolución es impugnabile mediante la interposición del recurso de revisión que prevé el título Sexto, capítulo Primero del ordenamiento citado.

DÉCIMO.- Notifíquese personalmente la presente Resolución a las partes.”

De la anterior síntesis de la resolución impugnada cabe concluir que en ella se resuelven tres condiciones de interconexión no convenidas entre Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, y Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, con Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, en relación con el Convenio Marco de Prestación de Servicios de Interconexión Indirecta Local Fijo con Local Móvil (tráfico dirigido hacia usuarios del servicio local en la red móvil de Telcel bajo la modalidad “El que llama paga”) y se prevén dos medidas precautorias:

I) Tarifa de interconexión. La Comisión Federal de Telecomunicaciones formula el modelo de costos bajo la metodología TSLRIC (Total Service Long Run Increment Cost o Costo Incremental Total de Largo Plazo por Servicio) y determina que la tarifa de interconexión es de \$0.90 pesos por minuto. Sin embargo, se determina que debe procederse a un ajuste tarifario gradual, de manera tal que la tarifa basada en costos sea aplicada hasta el año dos mil diez, procediéndose a una reducción gradual en los años anteriores hasta llegar a costos, a saber: para los años dos mil cinco y hasta el treinta de septiembre de dos mil seis se toman las tarifas de interconexión ofrecidas por Telcel de \$1.71 pesos para dos mil cinco y \$1.54, pero a partir del primero de octubre de dos mil seis considera que debe acelerarse el ajuste gradual por lo que ya no se atiende a las tarifas ofrecidas

(de \$1.54 para dos mil seis y \$1.39 para dos mil siete), sino que se fijan en \$1.23 de octubre de 2006 y durante 2007, \$1.12 en dos mil ocho y \$1.00 en dos mil nueve.

II) Medida precautoria sobre el nivel de la tarifa de interconexión (tarifa promedio ponderada). Para el desarrollo de una sana competencia y a fin de evitar que los concesionarios que cuenten con ventajas en el mercado establezcan tarifas por debajo de los costos y con ello expulsen del mercado a sus competidores, se establece como medida precautoria una tarifa promedio ponderada, que aplicará en caso de que la tarifa de interconexión se encuentre por encima de ésta, la que se determinará en los términos que precisa.

III) Medición del tiempo de interconexión. Se establece que la medición del tráfico de interconexión debe ser en segundos, aplicándose el redondeo al minuto siguiente al total de la suma de los segundos cursados cada mes, pero ello también debe implementarse gradualmente para operar en tales términos hasta dos mil diez. Así, durante dos mil cinco y dos mil seis continuará el redondeo al minuto de cada llamada, y a partir de dos mil siete y hasta dos mil nueve deberá hacerse en segundos, pero se aplicarán sobrecargos sobre el total de minutos de interconexión facturados, del veinticinco, dieciocho y diez por ciento en cada uno de esos años, previéndose la revisión anual de este sobrecargo a partir de dos mil siete, para lo que se tomarán en cuenta los factores señalados en la resolución.

IV) Medida precautoria móvil para salvaguardar un entorno competitivo entre los concesionarios que ofrecen tanto servicios fijos como móviles y los que sólo ofrecen un servicio, que las tarifas que ofrezcan los primeros a los usuarios bajo la modalidad “el que llama paga” deban cubrir al menos la tarifa de interconexión móvil.

V) Interconexión indirecta y precisión de ubicación de los puntos de interconexión y áreas de servicio local atendidas. Se determina que Radiomóvil Dipsa deberá permitir la interconexión indirecta de Alestra y Avantel en las 39 áreas de servicio local que se precisan y la terminación de tráfico en las áreas de servicio local en que presta sus servicios, sin perjuicio de que cuando el aumento de tráfico lo justifique se acuerde una interconexión directa, así como su obligación de determinar el domicilio y coordenadas geográficas de cada uno de los 39 puntos de interconexión y de las áreas de servicio local subordinadas que son atendidas por cada uno de los puntos de interconexión.

SÉPTIMO. Competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para expedir la resolución reclamada y en ella fijar las condiciones de interconexión no convenidas, incluidas las tarifas relativas, aun cuando las redes de los concesionarios ya estén interconectadas. Libertad tarifaria.

Este Tribunal Pleno considera infundados los diversos planteamientos del segundo agravio planteado por Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, así como el

referido en el inciso b) del resumen del tercer agravio de esa empresa, en los que sostiene esencialmente que la Comisión Federal de Telecomunicaciones es incompetente para dictar la resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis, por lo que su expedición se traduce en violación a las garantías de los artículos 14 y 16 constitucionales. Estos planteamientos se hacen consistir, esencialmente, en lo siguiente:

- El artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones otorga a la Comisión Federal de Telecomunicaciones facultades limitadas para resolver las cuestiones que no se hayan podido convenir entre los concesionarios antes de la celebración del convenio de interconexión, es decir, no tienen facultad para resolver situación alguna una vez que se haya celebrado el convenio respectivo y las redes de los concesionarios hayan sido interconectadas, lo que ocurre en el caso. Lo contrario implicaría que se le atribuyeran atribuciones propias del órgano jurisdiccional.
- Aun cuando la Comisión Federal de Telecomunicaciones fuera competente para resolver desacuerdos entre concesionarios cuando éstos ya firmaron el convenio y tienen interconectadas sus redes, sus facultades estarían limitadas a la litis de los desacuerdos sin poder establecer condiciones diferentes a las propuestas por las partes y mucho menos hacerlas extensivas a otros concesionarios.

- La Comisión Federal de Telecomunicaciones sólo tiene facultades para decidir desacuerdos respecto de la interconexión misma pero no en relación con tasación y tarifas, respecto de las cuales opera el principio de libertad tarifaria. Estimar lo contrario se traduciría en infracción al principio de irretroactividad en perjuicio del gobernado por desconocer el derecho adquirido a la libertad tarifaria con motivo de la expedición de los títulos de concesión.
- En todo caso, sólo en relación a los concesionarios que se haya declarado que poseen poder substancial en el mercado relevante podrá legalmente la Comisión Federal de Telecomunicaciones fijar obligaciones en materia de tarifas.

Antes de dar respuesta a los anteriores planteamientos, es importante tener presente que en los puntos IV a XIV de los antecedentes de la resolución impugnada consta lo siguiente:

- El veintiuno de febrero de dos mil uno, Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) y Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable celebraron un convenio marco de prestación de servicios de interconexión indirecta local fijo con local móvil. Ese convenio fue suscrito por Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) y Avantel, Sociedad de

Responsabilidad Limitada de Capital Variable el veintiséis de febrero de dos mil uno.

- El veinticuatro de noviembre de dos mil cuatro, Alestra y Avantel, ambas Sociedades de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, y otros concesionarios de servicio local solicitaron a Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) el inicio de negociaciones para convenir los términos, condiciones y tarifas de los servicios de interconexión que regirían en dos mil cinco entre sus redes públicas de telecomunicaciones. La última empresa citada acusó recibo de la solicitud de negociaciones.

- Mediante escritos de nueve y quince de marzo de dos mil cinco, Alestra y Avantel, ambas Sociedades de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, respectivamente, solicitaron la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones al no haber podido convenir con Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) dentro de los sesenta días a que se refiere el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

- El veintinueve de marzo de dos mil cinco, la Comisión Federal de Telecomunicaciones dio vista a Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) para que informara respecto de las condiciones que no había podido convenir con las

terceras perjudicadas, a lo que aquélla dio respuesta, previa solicitud de prórroga, mediante escrito presentado el veintidós de junio de dos mil cinco, fijando su postura en torno a las solicitudes para que intervenga la autoridad mencionada.

Como se advierte, si bien entre la quejosa y las terceras perjudicadas existían convenios de interconexión celebrados el veintiuno y el veintiséis de febrero de dos mil uno y, por tanto, sus redes de telecomunicaciones se encontraban interconectadas en virtud de esos convenios, debe destacarse que no refiere la recurrente que existiera acuerdo vigente en el año dos mil cinco respecto de las condiciones sobre las que se solicitó la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, concretamente en relación a las tarifas de interconexión que las terceras perjudicadas debían pagar a la quejosa por ese año; incluso en el último párrafo de la página 19 de la resolución reclamada, que concluye en la página 20, se aclara que el anexo de precios y tarifas del convenio marco de interconexión vigente entre la quejosa y las terceras perjudicadas perdió su vigencia a partir del primero de enero de dos mil cinco.

Además, aun cuando existieran las referidas condiciones y tarifas, ello no constituía impedimento legal para que las partes decidieran renegociar los términos, condiciones y tarifas que debían aplicarse en dos mil cinco, como de hecho ocurrió en el caso, cuando las terceras perjudicadas propusieron a Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable el inicio de negociaciones para convenir lo referido y dado que las partes no

podieron ponerse de acuerdo dentro del término legal, acudieron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para que determinara lo procedente al respecto.

Ahora bien, este Tribunal Pleno considera que es suficiente la existencia del desacuerdo en los términos y condiciones de la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones entre los concesionarios para que se dé el supuesto legal que faculta a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para intervenir y decidir al respecto, sin que para ello sea obstáculo que sus redes ya se encuentren interconectadas en virtud de un contrato previo, con independencia de que el mismo esté o no vigente, en atención a los siguientes razonamientos.

Conforme a lo dispuesto por los artículos 25 y 28 constitucionales,² al Estado corresponde la rectoría del desarrollo

² “Art 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente. (...)”

“Art. 28.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la

nacional a fin de garantizar que se fortalezca a la Nación y a su régimen democrático mediante el fomento del crecimiento económico y del empleo y a través de una justa distribución del ingreso y la riqueza, que permitan el ejercicio de la libertad, los derechos y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Con tal fin, el Estado debe planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, regulando y fomentando las actividades de interés general, debiendo concurrir al desarrollo los sectores público, social y privado. El sector público debe conservar a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas y participar con los otros sectores en las áreas prioritarias del desarrollo.

Las actividades y funciones que el Estado realice en forma exclusiva en las áreas estratégicas no constituyen monopolio y en las áreas prioritarias deberá ejercer su rectoría, proteger la seguridad y la soberanía nacionales, cuidando de mantener el dominio de las vías de comunicación cuya explotación permita mediante permisos o concesiones de acuerdo con las leyes de la materia.

Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado. (...)

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.”

El texto constitucional señala a las telecomunicaciones como área estratégica y prioritaria del desarrollo nacional, la que el Estado debe manejar, por tanto, de manera exclusiva, permitiendo a través de concesiones y permisos el acceso del sector privado a través de una regulación que le asegure su rectoría.

La Ley Federal de Telecomunicaciones señala en sus artículos 1 y 2,³ que constituye una normatividad de orden público cuyo objeto es regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicación y de la comunicación vía satélite, así como que corresponde al Estado la rectoría económica en materia de telecomunicaciones protegiendo la seguridad y la soberanía de la Nación.

Los artículos 4 y 5 de la misma Ley Federal de Telecomunicaciones⁴ otorgan el carácter de vías generales de comunicación al espacio radioeléctrico, las redes de comunicación y los sistemas de comunicación vía satélite, aclarando que es de interés público la instalación, operación y mantenimiento de cableado subterráneo y aéreo, así como del

³ “Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite.”

“Artículo 2.- Corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación.

En todo momento el Estado mantendrá el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país.”

⁴ “Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley, son vías generales de comunicación el espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y los sistemas de comunicación vía satélite.”

“Artículo 5.- Las vías generales de comunicación materia de esta Ley y los servicios que en ellas se presten son de jurisdicción federal.

Para los efectos de esta Ley se considera de interés público la instalación, operación, y mantenimiento de cableado subterráneo y aéreo y equipo destinado al servicio de las redes públicas de telecomunicaciones, debiéndose cumplir las disposiciones estatales y municipales en materia de desarrollo urbano y protección ecológica aplicables.”

equipo destinado al servicio de las redes públicas de telecomunicaciones.

Los objetivos que persigue la Ley Federal de Telecomunicaciones se señalan en su artículo 7,⁵ a saber: promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones para que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios; y promover una adecuada cobertura social. Para facilitar el cumplimiento de estos objetivos se otorgan diversas atribuciones a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, resultando importante destacar en este momento las contempladas en sus fracciones I, II, X y XI, consistentes respectivamente en planear, formular y conducir las políticas y programas del sector con base en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales correspondientes; promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación; promover el fortalecimiento de los valores culturales y de la identidad nacional, así como la investigación y el

⁵ “Artículo 7.- La presente Ley tiene como objetivos promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

Para el logro de estos objetivos, corresponde a la Secretaría, sin perjuicio de las que se confieran a otras dependencias del Ejecutivo Federal, el ejercicio de las atribuciones siguientes:

I. Planear, formular y conducir las políticas y programas, así como regular el desarrollo de las telecomunicaciones, con base en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales correspondientes;

II. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación; (...)

X. Promover el fortalecimiento de los valores culturales y de la identidad nacional;

XI. Promover la investigación y el desarrollo tecnológico en materia de telecomunicaciones, la capacitación y el empleo de mexicanos cuyas relaciones laborales se sujetarán a la legislación de la materia; (...)

desarrollo tecnológico en la materia y la capacitación y el empleo de los mexicanos.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones constituye un órgano administrativo desconcentrado, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el país, para lo cual el artículo 9-A de la Ley de la materia⁶ le otorga autonomía plena en el dictado de sus resoluciones y la faculta expresamente, en su fracción X, para promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no logren convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

El artículo 41 de la Ley de la materia⁷ obliga a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones a adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la

⁶ “Artículo 9-A.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones: (...)”

X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones; (...)”

⁷ “Artículo 41.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes. A tal efecto, la Secretaría elaborará y administrará los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización, entre otros, a los que deberán sujetarse los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Dichos planes deberán considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios y tendrán los siguientes objetivos:

I. Permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones;
 II. Dar un trato no discriminatorio a los concesionarios, y
 III. Fomentar una sana competencia entre concesionarios.”

intercomunicación e interoperabilidad de sus redes. Para ello, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes debe elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización a los que deben sujetarse los concesionarios. Esos planes deben considerar, por un lado, los intereses de los usuarios y, por otro, los de los concesionarios, y buscar como objetivos el permitir un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones, impedir un trato discriminatorio entre concesionarios y fomentar una sana competencia entre ellos.

Por su parte, el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones⁸ dispone que la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones que deben hacer los concesionarios, se realice a través de la suscripción de un convenio, así como que en caso de que no lo hagan dentro del plazo establecido para tal efecto –sesenta días naturales–, será la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la que resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse. Esta facultad le corresponde concretamente a la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano desconcentrado de la Secretaría mencionada, según lo señala expresamente la fracción X del artículo 9-A de la Ley de la materia, a que se hizo referencia con anterioridad, facultad que ejerce con autonomía plena según lo determinó este Tribunal Pleno al fallar los amparos en revisión 240/2011, 190/2011 y 644/2011, el primero en sesión de

⁸ “Artículo 42.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes, y a tal efecto suscribirán un convenio en un plazo no mayor de 60 días naturales contados a partir de que alguno de ellos lo solicite. Transcurrido dicho plazo sin que las partes hayan celebrado el convenio, o antes si así lo solicitan ambas partes, la Secretaría, dentro de los 60 días naturales siguientes, resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse.”

veintisiete de febrero de dos mil doce y los otros dos asuntos el tres de marzo de ese año.

Los convenios que deben suscribir los concesionarios para interconectar sus redes deben cumplir con los requisitos que prevé el artículo 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones,⁹ entre los que deben destacarse los previstos en sus fracciones II, III, IV, V y VII, relativos, respectivamente, a la permisión de acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases de tarifas no discriminatorias; a la abstención de otorgar descuentos por volumen en las tarifas de interconexión; el actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión entre concesionarios que se provean servicios, capacidades o funciones similares entre sí, en tarifas y condiciones; efectuar la interconexión en cualquier punto de conmutación u otros en que sea técnicamente factible; y el establecer mecanismos para garantizar que exista adecuada

⁹ “Artículo 43.- En los convenios de interconexión a que se refiere el artículo anterior, las partes deberán:

- I. Identificar los puntos de conexión terminal de su red;
- II. Permitir el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases de tarifas no discriminatorias;
- III. Abstenerse de otorgar descuentos por volumen en las tarifas de interconexión;
- IV. Actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión entre concesionarios que se provean servicios, capacidades o funciones similares entre sí, en tarifas y condiciones;
- V. Llevar a cabo la interconexión en cualquier punto de conmutación u otros en que sea técnicamente factible;
- VI. Prever que los equipos necesarios para la interconexión puedan ser proporcionados por cualquiera de los concesionarios y ubicarse en las instalaciones de cualquiera de ellos;
- VII. Establecer mecanismos para garantizar que exista adecuada capacidad y calidad para cursar el tráfico demandado entre ambas redes;
- VIII. Entregar la comunicación al operador seleccionado por el suscriptor en el punto más próximo en que sea técnicamente eficiente;
- IX. Entregar la comunicación a su destino final o a un concesionario o combinación de concesionarios que puedan hacerlo;
- X. Proporcionar toda la información necesaria que les permita identificar los números de origen y destino, así como a los usuarios que deben pagar por la llamada, la hora, y si hubo asistencia de operadora, y
- XI. Llevar a cabo, si así se solicita, las tareas de medir y tasar los servicios prestados a sus propios usuarios por parte de otros concesionarios, así como proporcionar la información necesaria y precisa para la facturación y cobro respectivos.”

capacidad y calidad para cursar el tráfico demandado entre ambas redes.

Además, el artículo 44 de la Ley de la materia¹⁰ prevé otra serie de obligaciones que deben acatar los concesionarios con el objeto de que no se obstaculice o impida el libre tráfico de señales para la correcta interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones, así como para asegurar la sana competencia entre los concesionarios y prestadores de servicios de telecomunicaciones. Entre estas obligaciones es importante aludir a las contempladas en las fracciones I a IV de la normas consistentes, respectivamente, en permitir a concesionarios y permisionarios que comercialicen los servicios y capacidad que hayan adquirido de sus redes públicas de telecomunicaciones; abstenerse de interrumpir el tráfico de señales de telecomunicaciones entre concesionarios interconectados, sin la previa autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; abstenerse de realizar modificaciones a su red que afecten el funcionamiento de los equipos de los usuarios o de las redes con las que esté interconectada, sin contar con la anuencia de las partes afectadas y sin la aprobación previa de la Secretaría mencionada; y llevar contabilidad separada por servicios y atribuirse a sí mismo y a sus subsidiarias y filiales, tarifas

¹⁰ Artículo 44.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:

I. Permitir a concesionarios y permisionarios que comercialicen los servicios y capacidad que hayan adquirido de sus redes públicas de telecomunicaciones;

II. Abstenerse de interrumpir el tráfico de señales de telecomunicaciones entre concesionarios interconectados, sin la previa autorización de la Secretaría;

III. Abstenerse de realizar modificaciones a su red que afecten el funcionamiento de los equipos de los usuarios o de las redes con las que esté interconectada, sin contar con la anuencia de las partes afectadas y sin la aprobación previa de la Secretaría;

IV. Llevar contabilidad separada por servicios y atribuirse a sí mismo y a sus subsidiarias y filiales, tarifas desagregadas y no discriminatorias por los diferentes servicios de interconexión; (...)"

desagregadas y no discriminatorias por los diferentes servicios de interconexión.

Conforme a lo establecido en el artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones,¹¹ los concesionarios tienen libertad para fijar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones; sin embargo, esta libertad no es absoluta pues el establecimiento de las tarifas debe sujetarse a los requisitos legales, como son los previstos por la norma citada, a saber, deben permitir que los servicios se presten en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.

Además, la Ley de la materia contiene en sus artículos 61 a 63,¹² una serie de prescripciones relacionadas con las tarifas, como son que se registren ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes antes de iniciar su vigencia; que no se adopten prácticas discriminatorias en su aplicación; que no se concedan subsidios cruzados a los servicios que se proporcionan en competencia, por sí o a través de empresas subsidiarias o filiales; la atribución de la autoridad para establecer al concesionario con poder sustancial en el mercado relevante, obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e

¹¹ Artículo 60. Los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.”

¹² “Artículo 61.- Las tarifas deberán registrarse ante la Secretaría previamente a su puesta en vigor. Los operadores no podrán adoptar prácticas discriminatorias en la aplicación de las tarifas autorizadas.”

“Artículo 62.- Los concesionarios no podrán otorgar subsidios cruzados a los servicios que proporcionan en competencia, por sí o a través de sus empresas subsidiarias o filiales.”

“Artículo 63.- La Secretaría estará facultada para establecer al concesionario de redes públicas de telecomunicaciones, que tenga poder sustancial en el mercado relevante de acuerdo a la Ley Federal de Competencia Económica, obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información.

La regulación tarifaria que se aplique buscará que las tarifas de cada servicio, capacidad o función, incluyendo las de interconexión, permitan recuperar, al menos, el costo incremental promedio de largo plazo”.

información; y, por último, la determinación relativa a que la regulación tarifaria que se aplique, incluyendo a las tarifas de interconexión, permita recuperar, al menos, el costo incremental promedio de largo plazo.

Por otro lado, también es importante para dar respuesta a los agravios que nos ocupan, tener presentes las prescripciones del Reglamento de Telecomunicaciones, el que en su artículo 2o., fracción V,¹³ destaca que los servicios de telecomunicaciones son aquellos que se ofrecen a terceros o al público en general, para que por medio de un circuito o una red de telecomunicaciones un usuario pueda establecer comunicación desde un punto de la red a cualquier otro punto de ésta o a otras redes de telecomunicaciones. Aclara que el servicio de interconexión a redes públicas consiste en la conducción de señales que presta un concesionario, por medio de su red pública de telecomunicaciones, a otras empresas de telecomunicación, para combinar o complementar sus propias instalaciones con el objeto de proporcionar un servicio final.

El artículo 93 del Reglamento de Telecomunicaciones¹⁴ obliga a los concesionarios a permitir la conexión a sus redes, de

¹³ “ARTÍCULO 2o.- Para efectos de este Reglamento se entenderá por: (...)

V.- En materia de servicios de telecomunicaciones:

Servicios de Telecomunicaciones: Son aquellos que se ofrecen a terceros o al público en general, para que por medio de un circuito o una red de telecomunicaciones un usuario pueda establecer comunicación desde un punto de la red a cualquier otro punto de la misma o a otras redes de telecomunicaciones; (...)

Servicio de Interconexión a Redes Públicas: Es el servicio de conducción de señales que presta un concesionario, por medio de su red pública de telecomunicaciones, a otras empresas de telecomunicación, para combinar o complementar sus propias instalaciones con el objeto de proporcionar un servicio final; (...)

¹⁴ “ARTÍCULO 93.- Los concesionarios autorizados para operar y explotar redes públicas y para prestar servicios públicos de telecomunicaciones deberán permitir la conexión a sus redes, de los equipos terminales del usuario y de las redes privadas de telecomunicaciones que cumplan con las

los equipos terminales de usuario y de las redes privadas, de acuerdo con los términos y las tarifas del servicio básico de conducción de señales que se le hayan autorizado; además, en términos del artículo 94 de ese Reglamento¹⁵ deben celebrar contratos de interconexión con otros concesionarios y permisionarios de cualquier otro tipo de redes de telecomunicaciones que no puedan interconectarse de la forma señalada en primer lugar conforme a las condiciones que se negocien pero contemplando, entre otros aspectos, los señalados por esa norma reglamentaria.

El Reglamento de Telecomunicaciones, en su artículo 95,¹⁶ señala que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

normas establecidas por la Secretaría, de acuerdo a los términos y tarifas del servicio básico de conducción de señales autorizado al concesionario de la red pública.”

¹⁵ “ARTÍCULO 94.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán celebrar contratos de interconexión con otros concesionarios y permisionarios de cualquier otro tipo de redes de telecomunicaciones, que no puedan interconectarse en los términos del artículo precedente.

Las condiciones de dichos contratos se negociarán entre las partes interesadas. Dichos contratos deberán contemplar entre otros aspectos, los siguientes:

I.- El método que se adopte para establecer y mantener la conexión;

II.- Los puntos de conexión de las redes, incluyendo arreglos para determinar el punto en el cual las señales sean transferidas de una red de telecomunicaciones para conducir y canalizar señales en caso de emergencia;

III.- Las fechas o períodos en los cuales las partes se obliguen a permitir que se realicen los compromisos de interconexión;

IV.- La capacidad necesaria para permitir que el tráfico de señales entre las redes tenga calidad razonable;

V.- Las fechas o períodos que las partes fijen para revisar las condiciones del contrato;

VI.- La forma en la cual las señales deban ser transmitidas o recibidas en los puntos terminales de sus redes, incluyendo arreglos de numeración y métodos de señalización;

VII.- Los arreglos de cobranza entre las partes por señales conducidas a terceros en virtud de la interconexión, dentro o fuera del territorio nacional;

VIII.- Previsiones para obligaciones contingentes que cualquiera de las partes enfrenten en razón de la interconexión; y

IX.- Los cargos y tarifas convenidos entre las partes.”

¹⁶ “ARTICULO 95.- Si después de un período de 60 días, los concesionarios y en su caso permisionarios y concesionarios no hubieren llegado a un acuerdo de interconexión, a solicitud de cualquiera de las partes, la Secretaría determinará los términos de interconexión que no hubiesen podido ser convenidos, asegurándose del cumplimiento de los siguientes puntos:

I.- El pago de la parte a quien le corresponda del costo de todo aquello que sea necesario para establecer y mantener la conexión, con un arreglo que incluya una asignación completa de los costos atribuibles a los servicios que sean provistos, conforme se establezca en su título de concesión;

II.- Que el concesionario correspondiente sea indemnizado adecuadamente contra obligaciones con terceros o daños a sus redes que resultaren de la interconexión;

decidirá sobre las condiciones que no hayan podido convenir los concesionarios, asegurándose, entre otras cuestiones, del pago de la parte a quien le corresponda del costo de todo aquello que sea necesario para establecer y mantener la conexión; que se mantenga la calidad de todos los servicios; que los requisitos de competencia equitativa se satisfagan; y que se tome en cuenta cualquier otra cuestión que fundadamente se requiera para la protección de los intereses de las partes en forma equitativa, entre ellos, que no se obligue a alguna de las partes a depender de los servicios de la otra que provee y que los arreglos que se logren sean tan parecidos, como la práctica lo permita, para que todos los concesionarios y permisionarios con requerimientos semejantes de interconexión puedan contratar éstos en similares términos y condiciones.

Por su parte, los artículos 96, 97 y 99 del Reglamento de Telecomunicaciones,¹⁷ establecen, respectivamente: a) Los casos

III.- Que se mantenga la calidad de todos los servicios de telecomunicaciones provistos mediante las redes;

IV.- Que los requisitos de competencia equitativa se satisfagan; y

V.- Que se tome en cuenta cualquier otra cuestión que fundadamente se requiera para la protección de los intereses de las partes en forma equitativa, incluyendo la necesidad de asegurar:

a) Que los arreglos de conexión sean acordes con principios y prácticas de ingeniería aceptables;

b) Que una de las partes no sea obligada a depender indebidamente de los servicios que la otra parte provea;

c) Que las obligaciones de una de las partes hacia la otra se determinen tomando en debida consideración las obligaciones de establecer puntos de conexión para otros;

d) Que los arreglos que se realicen según este artículo sean tan parecidos, como la práctica lo permita, para que todos los concesionarios y permisionarios con requerimientos semejantes de interconexión puedan contratar éstos en similares términos y condiciones;

e) Que la información comercial y confidencial de las partes se proteja adecuadamente; y

f) Que la evolución técnica y arreglos de numeración de las redes no se limiten más que en la medida que sea fundado.”

¹⁷ “ARTÍCULO 96.- Los concesionarios no estarán obligados a celebrar contratos de interconexión en cualquiera de los siguientes casos:

I.- Cuando en opinión de los concesionarios pudieran ponerse en peligro la vida o seguridad de las personas, o se causaren daños a su propiedad, o a la calidad de cualquiera de los servicios de telecomunicaciones provistos a través de sus redes, siempre y cuando la Secretaría no hubiere expresado opinión en contrario; o

II.- Cuando en opinión de los concesionarios, no fuere fundado en la práctica pedirle la conexión, o permitir que fuere hecha en el tiempo y la manera requerida, tomando en cuenta el estado de

en que los concesionarios no estarán obligados a celebrar contratos de interconexión, a saber, cuando pueda ponerse en peligro la vida o seguridad de las personas o causarse daños a su propiedad o a la calidad de los servicios de telecomunicaciones, siempre que la autoridad no tenga opinión diversa, así como cuando no fuere fundado en la práctica pedir la conexión o permitir que sea hecha en el tiempo y la manera requerida, según el estado de desarrollo técnico de las redes o cualquier otro aspecto relevante, sin que exista opinión contraria de la autoridad.

b) La obligación de los concesionarios de instalar capacidades suficientes para satisfacer la demanda de interconexión conforme a las normas técnicas y a los términos y condiciones de los contratos relativos, además de no afectar la calidad, ni a interferir en la prestación de los servicios de los usuarios interconectados.

c) La obligación de los concesionarios de aplicar los criterios de diseño de arquitectura de red abierta para facilitar la interconexión de otras redes, con criterios que faciliten la funcionalidad de las mismas.

Ahora bien, de conformidad con la normativa constitucional y legal a que se ha hecho alusión, es posible afirmar que no tiene razón la quejosa recurrente al sostener que la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece de atribuciones para resolver las

desarrollo técnico de sus redes o cualquier otro aspecto que parezca relevante, y la Secretaría no hubiese expresado opinión en contrario.”

“ARTÍCULO 97.- Los concesionarios están obligados a instalar las capacidades suficientes para satisfacer la demanda de interconexión, de conformidad a las normas técnicas, y de acuerdo a los términos y condiciones de los contratos que se convengan.

Los concesionarios están obligados a no afectar la calidad, ni a interferir en la prestación del servicio de usuarios interconectados a sus redes.”

“ARTÍCULO 99.- Los concesionarios para prestar servicios u operar redes públicas de telecomunicaciones, están obligados a aplicar los criterios de diseño de arquitectura de red abierta, para que se interconecten fácilmente otras redes, incluyendo, criterios referentes a la oferta de facilidades y funcionalidades inherentes a la red.”

cuestiones que no hayan podido convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones cuando éstos ya tienen suscrito un convenio y sus redes ya se encuentran interconectadas.

Efectivamente, debe tenerse presente que conforme a los artículos 25 y 28 constitucionales y 2 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto debe proteger la seguridad y la soberanía de la Nación. Estas normas supremas y el dispositivo legal citado constituyen premisa fundamental para entender la facultad que a favor de la Comisión Federal de Telecomunicaciones consagra el artículo 9-A, fracción X, de la Ley de la materia, consistente en promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no logren convenirse los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

Entonces, si al Estado corresponde la rectoría en materia de telecomunicaciones y en términos del artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, ésta tiene como objetivos, entre otros, promover el desarrollo eficiente del sector, fomentando una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones para que se presten con los mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, además de promoverse una adecuada cobertura social, lógico es concluir que al facultarse a la Comisión Federal de Telecomunicaciones –

órgano administrativo desconcentrado, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el país—, para determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, las atribuciones de que le se dota legalmente no pueden entenderse limitadas en el ámbito temporal para intervenir sólo cuando no exista convenio suscrito y las redes de los concesionarios no estén interconectadas. Entenderlo así impediría que el aludido órgano encargado de la regulación y promoción del sector de las telecomunicaciones no pudiera cumplir las funciones que tiene encomendadas ya que los desacuerdos en materia de interconexión pueden surgir entre los concesionarios también cuando ya tengan conectadas sus redes en virtud de un convenio previo que haya concluido su vigencia, o bien, que deseen modificar.

Por tanto, la Comisión Federal de Telecomunicaciones está facultada para intervenir, en términos de lo dispuesto por los artículos 9-A, fracción X, y 42 de la Ley de la materia, con el fin de determinar respecto de las cuestiones relativas a la interconexión de redes públicas de telecomunicaciones que no logren convenir los concesionarios antes de que el convenio relativo se haya suscrito y las redes no se encuentren interconectadas, o bien, con posterioridad a la celebración del convenio y aun cuando las redes ya estén interconectadas en el caso de que sea entonces cuando surjan las discrepancias, ya que la normativa aplicable no limita las atribuciones del órgano en el tiempo y, por el contrario,

lo dota de facultades en la materia a fin de lograr los objetivos que se consagran en el artículo 7 de la Ley de la materia.

Lo anterior no se traduce en dotar a la Comisión Federal de Telecomunicaciones de atribuciones propias del órgano jurisdiccional, ya que a éste no corresponde fijar las condiciones de interconexión que no logren convenir los concesionarios de redes de telecomunicaciones sino a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que al determinar esas condiciones no está resolviendo un litigio, sino únicamente está estableciendo la regulación aplicable a la interconexión entre de las aludidas redes, lo que supone un acto administrativo que no puede quedar limitado en el ámbito temporal. Limitarlo en ese aspecto impediría al Estado ejercer, a través del órgano relativo, la rectoría en materia de telecomunicaciones para garantizar la soberanía nacional, mediante la promoción y vigilancia de la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones pues debe tenerse presente que la interconexión de las redes de telecomunicaciones asegura la comunicación entre los usuarios de las distintas redes, independientemente de la red pública que se utilice para iniciar o terminar una llamada, por lo que toca a la citada Comisión determinar todo lo relacionado con las condiciones necesarias para lograr y mantener la interconexión que no logren convenir los concesionarios.

Sólo con la participación del ente regulador del Estado es posible lograr la regularidad de las interconexiones, así como que las condiciones relativas sean transparentes y uniformes para

lograr una sana competencia en el sector, permitir la entrada de nuevos concesionarios y el desarrollo de servicios novedosos o más eficientes, además de evitar la discriminación entre los operadores, a fin de acatar lo previsto en los artículos 41, 43 y 44 de la Ley de la materia.

Sostiene la recurrente que aunque la Comisión Federal de Telecomunicaciones fuera competente para resolver desacuerdos entre concesionarios cuando éstos ya suscribieron el convenio y tienen interconectadas sus redes, sus facultades estarían limitadas a la litis de los desacuerdos sin poder establecer condiciones diferentes a las propuestas por las partes en desacuerdo.

También es infundado lo anterior pues la Comisión Federal de Telecomunicaciones está facultada para determinar respecto de los diferentes aspectos de la interconexión que no puedan convenir los concesionarios estableciendo para ello condiciones distintas a las que pretenden las partes y que den lugar a los desacuerdos. Esto es así, no sólo porque tiene la atribución de vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, según lo previsto en la fracción X del artículo 9-A de la Ley de la materia, sino porque el artículo 41 de la misma contempla la obligación de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones de adoptar los diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes, correspondiendo a la Comisión Federal de Telecomunicaciones elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación,

señalización, transmisión, tarifación y sincronización, entre otros, a los que deben sujetarse los concesionarios, máxime que esos planes deben considerar no sólo sus intereses sino también los de los usuarios, además de buscarse el desarrollo del sector a través de una sana competencia

Es verdad que en términos de lo dispuesto en el artículos 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, los concesionarios pueden celebrar contratos de interconexión para que puedan interconectar sus redes de telecomunicaciones y para ello pueden negociar las condiciones que les resulten más favorables; sin embargo, este reconocimiento que se otorga a los concesionarios para que puedan llegar a acuerdos benéficos, tanto para ellos como para todo el sector de las telecomunicaciones no significa que el Estado pierda o renuncie a la rectoría del Estado que le corresponde en la materia y, mucho menos, que sólo pueda reasumirla cuando los concesionarios no logren suscribir los convenios relativos. Por ello, en los casos de desacuerdo, la autoridad debe determinar las condiciones de interconexión sin que quede sujeta a las posiciones o propuestas de las partes en conflicto, sino que tiene libertad plena para ejercer todas sus atribuciones en la materia, entre ellas, fijar las condiciones relativas asegurándose de cumplir con los objetivos que exige el mejor desarrollo del sector en beneficio de la Nación y de los usuarios.

Lo anterior no lo podría lograr la autoridad administrativa si estuviera sujeta, irrestricta e ineludiblemente, a las pretensiones de los concesionarios en desacuerdo, lo que haría nugatoria la

rectoría del Estado en materia de telecomunicaciones. Por tanto, no existe impedimento legal para que la Comisión Federal de Telecomunicaciones al determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios, establezca que se incluyan en los contratos de interconexión respectivos, aquellas condiciones que considere más adecuadas y eficaces para lograr los objetivos de la Ley de la materia y el adecuado desarrollo de las telecomunicaciones, propiciando una sana competencia en el sector y una cobertura social más amplia.

Señala la quejosa recurrente que la Comisión Federal de Telecomunicaciones sólo tiene facultades para decidir desacuerdos respecto de la interconexión misma pero no en relación con tasación y tarifas, respecto de las cuales opera el principio de libertad tarifaria y añade que en todo caso, sólo en relación a los concesionarios que se haya declarado que poseen poder substancial en el mercado relevante podrá legalmente la Comisión citada fijar obligaciones en materia de tarifas.

Tampoco comparte este Tribunal Pleno las anteriores afirmaciones del agravio, en virtud de que considera que la Comisión Federal de Telecomunicaciones está facultada por los artículos 9-A, fracción X, y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones para determinar las tarifas que deben cubrirse por la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones cuando los concesionarios no hayan podido convenir al respecto, ya que esas tarifas constituyen una de las

condiciones de la interconexión a que se refieren las citadas disposiciones legales.

Efectivamente, las condiciones en materia de interconexión sobre las cuales los concesionarios puedan no llegar a algún acuerdo pueden ser variadas, siendo desde luego una de ellas las tarifas de interconexión que una empresa concesionaria debe pagarle a la otra por utilizar su infraestructura.

Las tarifas de interconexión constituyen la contraprestación, que otorga un concesionario de redes de telecomunicación a otro que le permite utilizar su infraestructura para poder estar en posibilidades de proporcionar otros servicios de telecomunicaciones a los usuarios finales, los que a su vez tendrán que pagarle una diversa tarifa por los servicios que reciban.

El artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones consagra el principio de libertad tarifaria al establecer que los ***“concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.”***

La libertad tarifaria que consagra el citado artículo 60 no es absoluta pues la determinación de las tarifas se rige por diversas prescripciones legales que deben cumplirse, como son las contenidas en los artículos 43 y 44 de la Ley Federal de

Telecomunicaciones, a los que ya se ha hecho referencia, conforme a los cuales los concesionarios, entre otras cuestiones, deben permitir el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases de tarifas no discriminatorias; abstenerse de otorgar descuentos por volumen en las tarifas de interconexión; actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión entre concesionarios que se provean servicios, capacidades o funciones similares entre sí, en tarifas y condiciones; permitir a concesionarios y permisionarios que comercialicen los servicios y capacidad que hayan adquirido de sus redes públicas de telecomunicaciones; abstenerse de interrumpir el tráfico de señales de telecomunicaciones entre concesionarios interconectados, sin la previa autorización de la autoridad; abstenerse de realizar modificaciones a su red que afecten el funcionamiento de los equipos de los usuarios o de las redes con las que esté interconectada, sin contar con la anuencia de las partes afectadas y sin la aprobación previa de la autoridad; llevar contabilidad separada por servicios; y atribuirse a sí mismo y a sus subsidiarias y filiales, tarifas desagregadas y no discriminatorias por los diferentes servicios de interconexión.

Por tanto, ya sea que los concesionarios se pongan o no de acuerdo en las condiciones de interconexión, incluyendo las tarifas relativas, esas determinaciones no pueden atender exclusivamente a los intereses de las empresas involucradas, sino que tendrán que sujetarse y respetar el marco legal conforme al cual debe atenderse también al interés de los usuarios, esto es, de la sociedad, por lo que la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones no se limita a las condiciones de la

interconexión física sino que abarca a todas las cuestiones que puedan afectarla, entre ellas, las tarifas de interconexión cuyo monto desde luego se traduce en beneficio o perjuicio para la sociedad pues los servicios de telecomunicaciones, incluidos los de interconexión, son considerados como básicos para el desarrollo del país y, además, coadyuvan a mejorar las condiciones de vida en sociedad.

Así lo determinó la Segunda Sala de esta Suprema Corte en la jurisprudencia 2a./J. 112/2004 y en la tesis 2a. LXXVII/2004, que este Tribunal Pleno comparte en cuanto califican a algunos de los servicios de telecomunicaciones, entre ellos, los de interconexión, como indispensable para el desarrollo nacional y los señalan como básicos al coadyuvar a mejorar las condiciones de vida en sociedad. Esos criterios establecen:

“PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. EL ARTÍCULO 18, FRACCIONES I, II, III, V, VI, VII, X Y XI, DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL RELATIVO (VIGENTE DURANTE EL AÑO DE 2002), EN CUANTO CONCEDE EXENCIONES POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TELEFONÍA, INTERNET E INTERCONEXIÓN, MAS NO POR EL DE TELEVISIÓN POR CABLE, NO ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El precepto citado que concede exenciones por la prestación de diversos servicios del sector de telecomunicaciones no viola el principio de equidad tributaria consagrado en la fracción IV del

artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no incluir en esos beneficios a las empresas que prestan el servicio de televisión por cable, a pesar de que también pertenecen al sector de telecomunicaciones, porque tanto en la exposición de motivos de la reforma a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de enero de 2002, como en las deliberaciones legislativas, aparece que dicha distinción se halla plenamente justificada, pues obedece a que los servicios de internet, telefonía e interconexión son considerados como básicos para el desarrollo del país, característica de la que no goza el de televisión por cable que preponderantemente constituye un servicio de entretenimiento.”¹⁸

“PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 18, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 3o., FRACCIÓN XIII, INCISOS G) Y H), DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL RELATIVO, AL EXENTAR DE SU PAGO A EMPRESAS QUE PRESTAN SERVICIOS DE RADIOLOCALIZACIÓN Y RADIOLOCALIZACIÓN MÓVIL DE PERSONAS, Y NO A LAS QUE PRESTAN EL SERVICIO DE TELEVISIÓN POR CABLE, NO TRANSGREDE EL

¹⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 230, registro 180524.

PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2003). Los citados preceptos, al exentar del pago del impuesto a empresas que prestan servicios de radiolocalización y radiolocalización móvil de personas, y no a las que prestan el servicio de televisión por cable, a pesar de que también pertenecen al sector de telecomunicaciones, no transgrede el principio de equidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque tanto de la exposición de motivos de la reforma a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2002, como de las deliberaciones legislativas, se advierte que dicha distinción se justifica con base en que tales servicios de radiolocalización son considerados como básicos, ya que coadyuvan a mejorar las condiciones de vida en sociedad, además de beneficiar a las familias que necesitan utilizarlos y a los sectores más necesitados del país, característica de la que no goza el servicio de televisión por cable."¹⁹

Debe destacarse que ya este Tribunal Pleno con anterioridad había establecido que entre las condiciones de

¹⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, página 511, registro 180287.

interconexión que la Comisión Federal de Telecomunicaciones debe determinar cuando los concesionarios no logren convenir se encuentran las tarifas, ya que la intervención del Estado encuentra plena justificación pues con ello se garantiza que en todo momento el acuerdo entre los particulares permita un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones, se dé un trato no discriminatorio a los concesionarios y se fomente la sana competencia entre concesionarios. Además, se determinó que en materia de interconexión de redes públicas de telecomunicaciones no existe total libertad tarifaria pues incluso en los casos en que los concesionarios logran ponerse de acuerdo en la tarifa por la interconexión de los equipos, están limitados por el marco legal que las regula.

Efectivamente, este Tribunal Pleno sostuvo al fallar la contradicción de tesis 268/2010 en sesión de tres de mayo de dos mil once,²⁰ lo siguiente:

“(...) Ahora bien, el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone que la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones que deben hacer los concesionarios, se realice a través de la suscripción de un convenio, y, en caso de que no lo hagan dentro del plazo establecido para tal efecto, o bien, no lleguen a un acuerdo sobre alguna o algunas de las condiciones de

²⁰ La ejecutoria aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 537, registro 23060.

interconexión, será la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la que resolverá sobre las condiciones que no hayan podido convenirse; facultad que también le corresponde a la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano desconcentrado de la indicada Secretaría, según señala expresamente la fracción X del artículo 9-A de dicha Ley.

Las normas invocadas son del tenor siguiente: (...)

Las condiciones en materia de interconexión sobre las cuales los concesionarios no hayan podido convenir pueden ser variadas, siendo una de ellas que no hayan podido ponerse de acuerdo en relación con la tarifa de interconexión que una empresa concesionaria debe pagarle a la otra con motivo de utilizar su infraestructura mediante el pago de una renta, generalmente, anual.

Las tarifas de interconexión son expresión del pago que, como contraprestación, eroga un concesionario de redes de telecomunicación hacia otro concesionario por el uso de su infraestructura, a fin de que aquéllos puedan, a su vez, otorgar un servicio a los consumidores finales que tendrán que pagar una diversa tarifa por ese servicio. (...)

De esta manera, el hecho de que el artículo 42 antes transcrito prevea que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones suscriban un convenio a efecto de interconectar sus redes, y que la autoridad intervenga sólo en caso de que no

se suscriba dicho convenio, o las partes no se pongan de acuerdo, de ninguna manera implica que el Estado permita que los particulares, en condiciones de mercado, determinen libremente cuáles son las tarifas que se van a establecer, pues incluso las tarifas convenidas entre las partes se encuentran limitadas por un marco legal, según se advierte del artículo 41 antes transcrito, del cual se desprende que es el Estado, a través de los órganos reguladores, el que puede en su momento garantizar que ese acuerdo entre los particulares permita un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones, dé un trato no discriminatorio a los concesionarios y fomente una sana competencia entre concesionarios. (...)

Se sigue de lo anterior que la Comisión Federal de Telecomunicaciones está facultada en términos de lo dispuesto por los artículos 9-A, fracción X, y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para determinar las condiciones de interconexión de los equipos de redes públicas de telecomunicaciones cuando los concesionarios no logran convenir sobre ellas, incluyendo las tarifas relativas, lo que se actualiza, a diferencia de lo que sostiene la quejosa recurrente, sin importar que se trate de concesionarios respecto de los que no se haya determinado que poseen poder sustancial en el mercado relevante en los términos precisados en la Ley Federal de Competencia Económica.

En efecto, se trata de dos facultades diversas de la Comisión Federal de Telecomunicaciones las contempladas en las fracciones X y XI del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones. La primera fracción citada, en relación con el artículo 42 del cuerpo legal citado, faculta a la autoridad mencionada para determinar las condiciones en materia de interconexión de redes públicas de telecomunicaciones que no hayan logrado convenir los concesionarios, entre las que se encuentra la tarifa por la interconexión; esto es, la Comisión aludida tienen atribuciones para fijar la tarifa de interconexión como una de las condiciones de la misma, cuando los concesionarios no lleguen a un acuerdo al respecto.

En cambio, en términos de la fracción XI del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones,²¹ con independencia de la facultad derivada de la fracción X de esa norma legal, en relación con el artículo 42 de la misma Ley, la Comisión Federal de Telecomunicaciones cuenta con la atribución de registrar las tarifas de telecomunicaciones y establecer obligaciones específicas a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante relacionadas con las tarifas, calidad de servicio e

²¹ “Artículo 9-A.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones: (...)”

XI. Registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica; (...)”

información, incorporando criterios sociales y estándares internacionales.

Debe destacarse, a mayor abundamiento pues no se trata del supuesto del presente caso, que se coloca en el uso de las atribuciones que prevé la fracción X del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones a favor de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, que este Pleno de la Suprema Corte ya determinó jurisprudencialmente que las diversas facultades que la fracción XI del citado dispositivo legal le otorga a la mencionada Comisión para determinar el "mercado relevante" y establecer el "poder sustancial" de los concesionarios no resultan violatorias de garantías ni se traducen en invasión a las facultades de la Comisión Federal de Competencia, en tanto que sólo se atiende a la conveniencia de establecer las condiciones técnicas y jurídicas para que el órgano regulador en la materia de telecomunicaciones pueda cumplir con sus objetivos. Los rubros de los criterios jurisprudenciales señalan:

“COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. EL ARTÍCULO 9o.-A, FRACCIÓN XI, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, AL FACULTARLA PARA IMPONER OBLIGACIONES ESPECÍFICAS A LOS CONCESIONARIOS QUE TIENEN PODER SUSTANCIAL EN EL MERCADO RELEVANTE, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD CONSTITUCIONAL.”²²

²² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis P./J. 52/2007, página 958, registro 170845.

“COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. EL ARTÍCULO 9o.-A, FRACCIÓN XI, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, QUE LA FACULTA PARA DETERMINAR EL "MERCADO RELEVANTE" Y "PODER SUSTANCIAL" DE LOS CONCESIONARIOS EN ÉSTE, NO OCASIONA UNA INVASIÓN A LAS FACULTADES DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA PREVISTA EN LA LEY FEDERAL RESPECTIVA, NI VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.”²³

Se concluye de lo razonado que conforme a la normativa constitucional y legal a que se ha aludido, concretamente en atención al contenido de los artículos 9-A, fracción X, y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Comisión responsable es competente para emitir la resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis y en ella determinar las tarifas de interconexión que no lograron convenir la quejosa y las terceras perjudicadas, así como las demás condiciones sobre las que no se logró acuerdo entre esos concesionarios, por lo que no violó el artículo 16 de la Constitución.

La emisión de la citada resolución tampoco se traduce en violación a la garantía de irretroactividad en perjuicio de la quejosa recurrente, que se consagra en el artículo 14 constitucional, ya que con independencia de los derechos que

²³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis P./J. 51/2007, página 959, registro 170844.

hubiera adquirido con la expedición a su favor de los títulos de concesión, éstos no pueden otorgarle un derecho no contemplado en la ley e, incluso, contrario a la misma, de suerte tal que el derecho de libertad tarifaria que alega adquirió con los títulos de concesión no puede entenderse en los términos en que lo pretende, esto es, como una libertad absoluta para fijar contractualmente las tarifas que desee o que más le convengan, pues como ha quedado determinado con anterioridad, en la Ley Federal de Telecomunicaciones no se contempla una libertad tarifaria absoluta, ya que incluso en los casos en que los concesionarios logran convenir respecto de las tarifas por los servicios de interconexión, esas tarifas están limitadas por un marco al que deben sujetarse los concesionarios y que autoriza plenamente la intervención de la autoridad competente para asegurar que se cumpla la normatividad aplicable y que los acuerdos entre los particulares permitan un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones, además de dar un trato no discriminatorio a los concesionarios y fomentar una sana competencia entre ellos.

Por último, debe señalarse que resulta inoperante lo señalado en el agravio en torno a la que la Comisión Federal de Telecomunicaciones no puede ampliar las cuestiones a resolver conforme a lo que haya determinado en otros desacuerdos ni afectar a quienes no son parte en la controversia, como lo hizo en la resolución impugnada al señalar que las condiciones de interconexión que determine deben hacerse extensivas al resto de los concesionarios.

En el considerando quinto de la resolución impugnada, denominado “Tarifa de interconexión”, concretamente en el punto 5.2 intitulado “No discriminación”, se señala:

“Como se mencionó en el Considerando Segundo de la presente Resolución, cuando un concesionario no está conforme con las condiciones de interconexión, tiene derecho en términos del artículo 42 de la LFT de acudir a la autoridad a fin de que ésta resuelva sobre las mismas, una vez que no llegó a un acuerdo con su contraparte.

El hecho de que un concesionario haya acordado determinadas condiciones con otros concesionarios no imposibilita a la autoridad a fijar condiciones distintas, las cuales deben ser incorporadas a los convenios de interconexión respectivos. (...)

Es así que el argumento externado por Telcel en el sentido de que la Comisión debe resolver las mismas tarifas de interconexión que tiene acordadas con otros concesionarios con el fin de evitar un trato discriminatorio, carece de validez en virtud de que la Comisión tiene facultad de establecer condiciones de interconexión diferentes a las pactadas por los concesionarios, y una vez que determine las nuevas condiciones de interconexión aplicables, éstas deberán hacerse extensivas al resto de los concesionarios.”

Como se advierte de la anterior transcripción, la autoridad responsable no señaló que tuviera facultades para establecer condiciones de interconexión diferentes a las ya convenidas por los concesionarios que acuden a ella, ya que sólo está contestando un planteamiento que le hizo Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable), consistente en que la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en respeto al principio de no discriminación, debía resolver las condiciones de interconexión que sometieron a su intervención las partes terceras perjudicadas, concretamente las tarifas de interconexión, en los mismos términos en que la quejosa las tenía acordadas con otros concesionarios distintos a las terceras perjudicadas.

Al respecto, la autoridad responsable señaló que está facultada para resolver la solicitud que le hace un concesionario, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para que resuelva sobre las condiciones de interconexión que no logró convenir con su contraparte, sin que esté imposibilitada para aplicar condiciones distintas a las que tenga convenidas uno de los concesionarios parte del desacuerdo con otros concesionarios diferentes, sino que puede determinar condiciones distintas y que una vez que determina las nuevas condiciones, éstas deben hacerse extensivas al resto de los concesionarios.

Por tanto, es inexacto que la autoridad responsable hubiera señalado que puede establecer condiciones de interconexión diferentes a las que ya tienen pactadas los concesionarios y sobre

las que no existe desacuerdo. En este sentido el planteamiento del agravio es inoperante porque atribuye a la autoridad responsable afirmaciones que no hizo.

Refuerza lo determinado, la siguiente tesis jurisprudencial, aplicable por igualdad de razones en tanto que las mismas consideraciones que operan para sostener la inoperancia del argumento de la autoridad que atribuye a la sentencia recurrida un argumento que le es ajeno, son válidas para sostener la inoperancia del planteamiento de un particular en contra de un argumento que es ajeno a la resolución reclamada:

“AGRAVIO INOPERANTE DE LA AUTORIDAD, SI ATRIBUYE A LA SENTENCIA RECURRIDA ARGUMENTO AJENO Y SE LIMITA A COMBATIR ÉSTE. Si una sentencia de un Juez de Distrito se funda en determinadas consideraciones para otorgar el amparo y en el escrito de revisión de la autoridad se le atribuye un argumento ajeno y es éste el que se combate, el agravio debe considerarse inoperante.”²⁴

De igual forma, resulta inoperante la afirmación del agravio respecto a la imposibilidad de la autoridad de afectar a concesionarios de redes de telecomunicación diferentes a los que le sometieron un desacuerdo de condiciones de interconexión al hacerles extensivas las condiciones que determine, en virtud de

²⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XII, octubre de 2000, tesis 1a./J. 26/2000, página 69, registro 191056.

que ello no causa afectación alguna a la quejosa recurrente sino en todo caso a terceros, como serían los concesionarios que no forman parte del desacuerdo que resuelve la Comisión Federal de Telecomunicaciones en su resolución de treinta y uno de agosto de dos mil seis.

OCTAVO. Competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para fijar las condiciones de interconexión en períodos mayores a los solicitados por los concesionarios.

Sostiene la Comisión Federal de Telecomunicaciones en su único agravio, en esencia, que en términos de los artículos 2, 7, fracción II, 9-A, fracción X, y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, 17, 18, 36, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 1° del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tiene facultades para resolver los términos, condiciones y tarifas no convenidas entre los concesionarios para la interconexión de sus redes públicas de telecomunicaciones.

Añade la Comisión responsable que el Juez de Distrito no se apegó a derecho al considerar que en el caso las condiciones en materia de interconexión no convenidas entre la quejosa y las terceras perjudicadas se limitaron al período comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, ya que también fueran objeto de desacuerdo las tarifas por el período que va del primero de enero de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil diez.

Lo anterior, sostiene la recurrente, porque Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) anexó al escrito por el que compareció al procedimiento copias de los convenios modificatorios al anexo de precios y tarifas a los convenios de interconexión celebrados con otros operadores, en los que se acordó reducir gradualmente la tarifa de interconexión 'el que llama paga' (EQLLP) durante los períodos de dos mil cinco a dos mil siete, en algunos de esos convenios, y de dos mil cinco a dos mil diez, en la mayoría, y ofreció las mismas condiciones a Avantel y Alestra, ambas Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable.

Por tanto, concluye la autoridad recurrente, si bien las terceras perjudicadas solicitaron la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para fijar las tarifas del año dos mil cinco, Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) fijó su postura de celebrar el convenio por los años de dos mil cinco a dos mil diez.

Es infundado el agravio de la autoridad. Consta en los puntos VII y VIII de los antecedentes de la resolución impugnada, lo siguiente:

“VII. Solicitud de resolución Alestra-Telcel. El 9 de marzo de 2005, Alestra solicitó la intervención de esta Comisión para resolver los términos, condiciones y tarifas de interconexión que regirán en 2005, mismas que no pudo acordar con Telcel

dentro del plazo de sesenta (60) días naturales (en lo sucesivo, la ‘Solicitud de Resolución de Alestra’) a que se refiere el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo la ‘LFT’).

VIII. Solicitud de resolución Avantel-Telcel. El 15 de marzo de 2005, Avantel solicitó la intervención de esta Comisión para resolver los términos, condiciones y tarifas de interconexión que regirán en 2005, mismas que no pudo acordar con Telcel dentro del plazo de sesenta (60) días naturales a que se refiere el artículo 42 de la LFT (en lo sucesivo, la ‘Solicitud de Resolución de Avantel’).”

Como se advierte, las terceras perjudicadas solicitaron la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para que ésta resolviera sobre los términos, condiciones y tarifas que regirían en el año dos mil cinco, que no lograron convenir con Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable).

En el considerando cuarto de la resolución impugnada se lee:

“Cuarto. Condiciones no convenidas sujetas a resolución. Alestra y Avantel solicitaron a Telcel ‘(...) el inicio de las negociaciones mediante las cuales habremos de convenir la celebración o modificación según corresponda, de los términos y condiciones de los convenios de interconexión (...)’ El 15 de diciembre de 2005 (sic) Telcel emite contestación a

la Solicitud de Negociaciones, acusada de recibo el 26 de noviembre de 2004, según consta en la copia certificada que Alestra y Avantel presentaron, cada una por su parte, ante esta Comisión. En consecuencia, se acredita que la solicitud existe y tiene validez legal, cuestión que no fue desvirtuada o negada por Telcel, por lo cual esta Comisión la considera suficientemente acreditada con las constancias de las notificaciones que obran en el expediente respectivo.

El plazo señalado en el artículo 42 de la LFT para que Alestra, Avantel y Telcel suscribieran el convenio de interconexión con las modificaciones económicas correspondientes, corrió del 27 de noviembre de 2004 al 26 de enero de 2005. En la Solicitud de Resolución Alestra y Avantel, cada una por su parte, señalan que a esa fecha no han podido convenir con Telcel las condiciones de interconexión que regirán en el convenio de interconexión entre su red pública de telecomunicaciones y la red pública de telecomunicaciones de Telcel. Lo anterior queda corroborado en la Respuesta de Telcel de donde se desprende que efectivamente no han convenido las condiciones de interconexión con la red local fija de Alestra y Avantel con su red local móvil. Por tanto, en virtud de que el plazo previsto por el artículo 42 de la LFT ha transcurrido en exceso sin que hayan convenido las condiciones de

interconexión respectivas, se advierte el flagrante incumplimiento al precepto citado por parte de Telcel, Alestra y Avantel.

En la Solicitud de Resolución de Alestra y en la Solicitud de Resolución de Avantel manifiestan que han sostenido reuniones y enviado diversos escritos a Telcel con el propósito de modificar las condiciones económicas del convenio de interconexión vigente entre las partes, y que en las negociaciones no se logró un acuerdo satisfactorio entre ellas.

Por lo anterior, Alestra y Avantel solicitaron a esta Comisión ‘(...) TERCERO.- (...) Resolver en beneficio de los clientes, la sana competencia y el desarrollo del país, así como de conformidad con la regulación aplicable y en los tiempos establecidos en la Ley considerando las posturas, posiciones y requerimientos manifestados por mi representada al respecto sobre los términos, condiciones y tarifas antes citados, mismos aspectos que no pudieron ser convenidos con Telcel y que deben formar parte de los convenios de prestación de servicios de interconexión correspondientes y aplicables del 1 de enero al 31 de diciembre de 2005 (...)’

Las condiciones de interconexión que Alestra y Avantel manifiestan en sus respectivas Solicitudes de Resolución no haber convenido con Telcel son:
(i) La tarifa de interconexión aplicable entre concesionarios para el tráfico dirigido hacia

usuarios del servicio local móvil bajo la modalidad 'El que llama paga' (en lo sucesivo la tarifa de interconexión móvil'). Estar en desacuerdo respecto del nivel de la tarifa propuesto por Telcel para la terminación de tráfico público conmutado en la red móvil de Telcel.

(ii) Criterio para medir y tasar la interconexión. La medición de la interconexión deberá llevarse a cabo en segundos, y el redondeo al minuto siguiente deberá aplicar al total de la suma de los segundos cursados cada mes.

(iii) Punto de entrega del tráfico para cada una de las 397 áreas de servicio local (en lo sucesivo, 'ASL') en que se divide el país. Solicitan que Telcel indique las localidades en donde se ubicarán los puntos de interconexión en cada una de las 397 ASL.

Por su parte, en la contestación de Telcel esta empresa manifestó estar en desacuerdo sobre las condiciones propuestas por Alestra y Avantel, anteriormente señaladas, y solicitó a la Comisión '(...) CUARTO. Previos los trámites conducentes, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, resolver sobre los términos y condiciones que no se han podido convenir, respecto de la interconexión entre las redes públicas de telecomunicaciones de servicio local fijo de Alestra S. de R.L. de C.V., Protel I-Next, S.A. de C.V. y Avantel Servicios Locales, S.A., (sic) respectivamente, con la

red pública de telecomunicaciones de servicio local móvil de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., tomando en consideración todas las posturas y argumentos de mi representada que se manifiestan en el presente escrito (...)'

En virtud de lo anterior, esta Comisión procederá a resolver las condiciones de interconexión antes mencionadas, y que no fueron convenidas entre Alestra y Avantel con Telcel.”

De la anterior transcripción deriva que la autoridad responsable, al examinar en el caso, las condiciones no convenidas entre la quejosa y las terceras perjudicadas, determinó que éstas solicitaron la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones porque a pesar de las negociaciones que sostuvieron con Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable) respecto de las condiciones, términos y tarifas que debían formar parte de los convenios de interconexión aplicables del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, esas empresas no lograron ponerse de acuerdo en el término que prevé el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, por lo que procedería a resolver en relación con esas condiciones.

Así, no obstante que la autoridad responsable precisa que las condiciones, términos y tarifas respecto de las que no lograron convenir la quejosa y las terceras perjudicadas se refieren al año de dos mil cinco y que procedería a resolver sobre ellas, concluye su resolución estableciendo esas condiciones, términos y tarifas

que deben regir entre esas empresas pero no sólo por el año de dos mil cinco sino que también incluye las condiciones, términos y tarifas por los años de dos mil seis a dos mil diez, según se advierte de los resolutivos de la resolución impugnada, en los que establece, en el primero, la obligación para las partes de incorporar en los convenios de interconexión de sus redes los términos y condiciones que fija en los resolutivos segundo (tarifas de interconexión por los períodos comprendidos del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, primero de enero al treinta de septiembre de dos mil seis, primero de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete, primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez); tercero (tarifa promedio ponderada del servicio); cuarto (por el período del primero de enero de dos mil cinco al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, redondeo al minuto siguiente de la duración de cada llamada antes de efectuar la suma total del tiempo de ocupación de la infraestructura); quinto (para los períodos posteriores –dos mil siete a dos mil diez– medición del tiempo de interconexión en segundos redondeando la suma total al minuto siguiente, estableciéndose sobrecargos adicionales en los períodos de dos mil siete a dos mil nueve en los porcentajes que señala para cada año); sexto (medida precautoria móvil consistente en que se cubra al menos la tarifa de interconexión móvil correspondiente en términos de los resolutivos segundo y tercero en las tarifas que la quejosa ofrezca o comercialice en los servicios de originación fija a través del equipo terminales que tienen una ubicación geográfica determinada, con destino a

usuarios móviles bajo la modalidad EQLLP); séptimo (áreas en que se determina la obligación de permitir la interconexión); y octavo (obligación de precisar en los convenios el domicilio y coordenadas geográficas de los puntos de interconexión de las referidas áreas).

Al fijar la autoridad responsable los términos, condiciones y tarifas que deben regir entre la quejosa y las terceras perjudicadas por los años de dos mil seis a dos mil diez, viola los artículos 9-A, fracción X, y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que le otorgan la facultad de intervenir sólo para establecer los términos del convenio de interconexión que no logren convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Ello, porque si en el caso, los términos, condiciones y tarifas de interconexión que no lograron convenir la quejosa y las terceras perjudicadas y en relación a las cuales solicitaron la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones se refieren exclusivamente a las que debían regir en el año de dos mil cinco, esa Comisión desborda sus atribuciones al establecer los términos, condiciones y tarifas de interconexión que deberán regir para la agraviada y las empresas terceras perjudicadas por los años de dos mil seis a dos mil diez, respecto de los cuales no existe desacuerdo y, por esa razón, en relación a esos años no se solicitó la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

En efecto, los artículos 9-A, fracción X, y 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones establecen la facultad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Comisión

Federal de Telecomunicaciones para determinar las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse dentro del plazo previsto en ese ordenamiento legal entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

Se advierte de esas normas legales, que en principio, el legislador atiende a la facultad contractual de las partes y les otorga libertad para convenir las condiciones que les convengan en materia de interconexión de sus redes públicas, desde luego sujetándose al marco legal que impera en la materia. Sin embargo, considerando la importancia que esa materia tiene para el desarrollo del país, prevé la intervención del Estado, a través de los órganos competentes, en la fijación de los términos y condiciones de los convenios de interconexión, incluidas las tarifas relativas, que no logren convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, con el objeto de garantizar en todo momento que el acuerdo entre los particulares permita un amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones, dé un trato no discriminatorio a los concesionarios y fomente una sana competencia entre concesionarios.

Por tanto, si en caso la quejosa y las terceras perjudicadas no lograron convenir sólo sobre los términos, condiciones y tarifas de interconexión por el año dos mil cinco, aspectos sobre los que se solicitó la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, ésta no puede desbordar sus atribuciones legales para extender su intervención sobre aspectos y tarifas que no han sido objeto de desacuerdo entre las partes, máxime que

en el caso, como antes se precisó, la intervención de la Comisión mencionada operó con motivo de las facultades que le otorga la fracción X del artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones en virtud de la solicitud de los concesionarios por la falta de acuerdo y no por la existencia de un concesionario con poder sustancial en el mercado relevante, supuesto a que se refiere la fracción XI de la norma legal citada en el que la Comisión no se encuentra limitada a lo que soliciten las partes involucradas.

No es obstáculo a la anterior conclusión, lo señalado en el agravio respecto a que Telcel (Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable), anexó al escrito por el que compareció al procedimiento copias de los convenios modificatorios al anexo de precios y tarifas a los convenios de interconexión celebrados con otros operadores, en los que se acordó reducir gradualmente la tarifa de interconexión 'el que llama paga' (EQLLP) durante los períodos de dos mil cinco a dos mil siete, en algunos de esos convenios, y de dos mil cinco a dos mil diez, en la mayoría, y ofreció las mismas condiciones para Avantel y Alestra, ambas Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable.

En el considerando quinto de la resolución reclamada, denominado "Tarifa de interconexión", al referirse la autoridad a los argumentos de las partes, señala:

"(...) En la contestación de Telcel y en los alegatos de Telcel se argumenta que ha celebrado

convenios de interconexión con diversos concesionarios del servicio local fijo o convenios modificatorios al anexo de 'Precios y Tarifas' de los mismos, en los cuales se acordó reducir gradualmente la tarifa de interconexión móvil, por lo que en cumplimiento a lo dispuesto al artículo 43 fracciones II y IV de la LFT de actuar sobre bases de reciprocidad y no discriminación, se le ofrece a Alestra y Avantel las mismas condiciones acordadas con otros concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

Telcel comenta que la propia autoridad ha analizado y resuelto que la tarifa de interconexión móvil acordada en los citados convenios modificatorios, así como las tarifas aplicables a los usuarios finales, son acordes a las condiciones actuales del mercado mexicano y cumplen con las disposiciones aplicables en la materia y con los principios de no discriminación y de libertad tarifaria consagrados en la LFT.

Asimismo señala que determinar una tarifa de interconexión móvil distinta a la acordada por la mayoría de los participantes en la industria implicaría discriminar a unos operadores frente a otros.

Para acreditar su dicho, Telcel ofreció como prueba documental privada diversos convenios modificatorios al anexo de precios y tarifas de los convenios de interconexión suscritos con otros

concesionarios, en los que acordó reducir gradualmente la tarifa de interconexión móvil. (...)

Como se advierte, si bien la parte agraviada al comparecer ante la responsable con motivo de la solicitud de las terceras perjudicadas para la fijación de las condiciones de interconexión por el año dos mil cinco, solicitó que al resolverse al respecto se atendiera a sus posturas y argumentos, entre ellos, el ofrecimiento que hace a Alestra y Avantel, ambas Sociedades de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, para acordar con ellas las tarifas de interconexión que tenía celebradas con otros concesionarios, que incluían una reducción gradual y para esos efectos ofreció como pruebas diversos convenios suscritos con otros concesionarios con los anexos de precios y tarifas de interconexión en algunos casos hasta dos mil siete y en la mayoría hasta dos mil diez, no puede estimarse, como indebidamente lo hace la responsable, que formaran parte del desacuerdo sometido a su consideración las condiciones de interconexión por los años de dos mil seis a dos mil diez, ya que no existe solicitud de los concesionarios para su intervención.

La manifestación de la agraviada ante la responsable en el sentido de tener suscritos convenios con otros concesionarios bajo condiciones de reducción gradual de la tarifa en diversos años y ofrecer las mismas condiciones a las terceras perjudicadas, no significa la existencia de un desacuerdo en las condiciones de interconexión por los años de dos mil seis a dos mil diez.

Lo anterior, en primer término, porque tal manifestación no es clara, ya que puede entenderse en el sentido de constituir una petición a la responsable para que fijara la tarifa en dos mil cinco en los términos y monto que ofreció Telcel, bajo el entendido de que en los años posteriores aplicaría una reducción gradual en las tarifas como lo hizo con otros concesionarios, lo que negociaría con las terceras perjudicadas, mas no así para que la Comisión determinara las condiciones de dos mil seis a dos mil diez. En segundo lugar, porque el mero ofrecimiento de Telcel de aplicar en dos mil cinco la tarifa que propuso, no implica que se haya mantenido una negociación con las terceras perjudicadas respecto de los años de dos mil seis a dos mil diez, que éstas no hubieran llegado a un acuerdo dentro del plazo previsto en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y que, por tal motivo, las partes hayan solicitado la intervención de la responsable, o bien, que ésta hubiera intervenido transcurrido el plazo.

En efecto, el desacuerdo entre las partes debe ser claro porque sólo así se justifica la intervención de la Comisión; lo contrario equivaldría a anular el derecho que asiste a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones para negociar y convenir entre ellos los términos, condiciones y tarifas de interconexión, que les reconoció el legislador al establecer la atribución de la autoridad de intervenir en la materia sólo cuando aquéllos no logren ponerse de acuerdo dentro del plazo previsto en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, o antes a solicitud de ambas partes.

Corroborar la inexistencia del desacuerdo en los años de dos mil seis a dos mil diez, que tanto la quejosa como las terceras perjudicadas están inconformes con la intervención que tuvo la Comisión Federal de Telecomunicaciones en esos años.

En efecto, la quejosa planteó en el tercer concepto de violación la incompetencia de la Comisión para pronunciarse sobre las condiciones de interconexión respecto de los años dos mil seis a dos mil diez al manifestar:

“(...) De lo anterior claramente se desprende que tanto ALESTRA como AVANTEL, solicitaron la intervención de la COFETEL, para que ésta determinara los supuestos términos, condiciones y tarifas, correspondientes única y exclusivamente al período comprendido del 1° de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2005, que en materia de interconexión no habían podido convenir con la quejosa. Es por ello que la COFETEL solamente tenía atribuciones para resolver la materia de la litis planteada por ALESTRA y AVANTEL, esto es, sobre las condiciones, términos y tarifas no convenidas para el período correspondiente del 1° de enero al 31 de diciembre de 2005. Lo anterior, considerando lo antes expuesto en el sentido de que constitucionalmente la COFETEL ni siquiera se encuentra facultada para resolver cuestiones de contraprestación por interconexión, salvo en los casos expresamente previstos en la LFT (empresa

con poder sustancial en el mercado relevante en términos de la Ley Federal de Competencia Económica).

Sin embargo, la COFETEL arbitrariamente y careciendo de facultadas para ello, adicionó diversos elementos a la litis planteada por las concesionarias, y se pronunció sobre cuestiones no planteadas; con lo que no solamente perjudicó a la hoy quejosa, sino que no respetó los derechos del debido proceso legal y de seguridad jurídica de las terceras perjudicadas; y es que conforme a la resolución dictada el 31 de agosto de 2006, la COFETEL, al determinar cuestiones ajenas a la litis, arrebató el derecho que tienen tanto la quejosa como las terceras perjudicadas, para convenir las condiciones, términos y tarifas del año 2006 al año 2010.”

El Juez de Distrito estimó fundado el anterior planteamiento de la demanda y concedió el amparo por estimar que la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece de atribuciones para fijar las condiciones de interconexión por los años de dos mil seis a dos mil diez al no haber existido desacuerdo y solicitud de las partes al respecto.

La anterior determinación de la sentencia recurrida no fue controvertida por la quejosa en su escrito de agravios, pues en cuanto a este tema sólo se inconformó con la omisión del A quo

de examinar otros conceptos de violación que según su parecer se traducirían en un mayor beneficio.

Las terceras perjudicadas, como partes en el juicio de amparo, estaban legalmente legitimadas para interponer el recurso de revisión principal y en él inconformarse con la determinación de la sentencia recurrida en torno a la incompetencia de la Comisión responsable para fijar las condiciones de interconexión por los años de dos mil seis a dos mil diez. Sin embargo, no lo hicieron valer y sólo Avantel interpuso la revisión adhesiva, lo que lleva al consentimiento con tal determinación y, con ello, a desprender lógicamente que no solicitaron la intervención de la Comisión para tales años.

De lo anteriormente expuesto, deriva lo infundado de los planteamientos hechos valer por la autoridad responsable en su recurso.

NOVENO. Agravio relativo a la omisión de estudio de conceptos de violación que hubieran reportado mayores beneficios.

Sostiene Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, que en el considerando octavo de la sentencia recurrida sólo se analizaron los argumentos de la quejosa vertidos en la segunda parte del tercer concepto de violación, consideraciones que el Juez de Distrito tuvo por suficientes para otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal; sin embargo, no se estudiaron los diversos planteamientos que al ser fundados se traducen en

un mayor beneficio, por lo que se solicita el análisis de los planteamientos de la demanda que no fueron analizados por el A quo, especialmente los contenidos en los conceptos de violación tercero y quinto.

Concretamente, refiere la quejosa recurrente la omisión de estudio de los siguientes planteamientos de la demanda:

1) El Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones no tiene facultades para emitir acuerdos de trámite dentro del procedimiento administrativo en que se dictó la resolución reclamada.

2) El nombramiento como perito de un empleado de la Comisión Federal de Telecomunicaciones bajo la supuesta calidad de “perito tercero”.

3) Carencia total de competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para emitir la resolución en los términos en que lo hizo, a saber, limitando el principio de libertad tarifaria y variando la litis propuesta.

A fin de estar en posibilidad de dar respuesta al agravio resumido y atendiendo a la causa de pedir, este Tribunal Pleno no se limita al estudio de los planteamientos que específicamente refiere la recurrente indebidamente omitió estudiar el Juez de Distrito, sino que procede a resumir los diversos planteamientos contenidos en los conceptos de violación de la demanda cuyo estudio omitió el Juez de Distrito a fin de determinar si no

otorgaban mayores beneficios y, en su caso, a subsanar su falta de análisis.

Tercer concepto de violación: Entre los planteamientos hechos en este concepto de violación cuyo estudio fue omitido por el A quo, únicamente se encuentra el relativo a que la Comisión responsable sólo puede reducir las tarifas de interconexión en beneficio del usuario final a fin de atender al principio consistente en fomentar la sana competencia entre los concesionarios para que los servicios de telecomunicaciones se presten con mejores precios, diversidad y calidad, lo que no ocurre con el dictado de la resolución reclamada.

Cuarto concepto de violación: Plantea la violación a los principios de igualdad y no discriminación consagrados en el artículo 1 constitucional y que permea todos los preceptos de la Ley Suprema que contienen garantías individuales.

Señala la quejosa que el principio de no discriminación en la interconexión permite a los diferentes concesionarios el acceso a los insumos esenciales de otros en igualdad de circunstancias para evitar la imposición de condiciones desventajosas a los competidores, alterando las reglas del mercado para favorecer ilegalmente a algún operador.

En anteriores resoluciones, la Comisión responsable ha reconocido que los concesionarios del servicio local deben ofrecer a los demás concesionarios interconectados a su red, las funciones necesarias para realizar la interconexión de manera no

discriminatoria, en igualdad de condiciones y con la misma calidad de servicio con que prestan las funciones en su propia operación y a sus filiales y subsidiarias.

La Comisión responsable genera exactamente lo contrario con el dictado de la resolución reclamada pues fija para Avantel y Alestra condiciones de interconexión distintas a las que tienen los demás concesionarios con los que la agraviada ha celebrado convenios modificatorios, violentando los principios de reciprocidad y trato no discriminatorio.

La fijación de tarifas de interconexión distintas a las acordadas para la mayoría de los participantes en la industria implica necesariamente discriminar a unos operadores frente a otros, lo que ocurre con el dictado de la resolución combatida, que omite aplicar lo dispuesto por el inciso d) de la fracción V del artículo 95 del Reglamento de Telecomunicaciones, que obliga a la autoridad al resolver los desacuerdos de interconexión a establecer arreglos tan parecidos como la práctica lo permita para que los concesionarios con requerimientos semejantes puedan contratar en similares términos y condiciones.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones se justifica señalando como objetivo el beneficio social pero ello es falso pues no favorece al usuario final al no obligar a los operadores fijos a trasladar a sus usuarios los beneficios que les otorga las tarifas, provocando sólo beneficios económicos excesivos a esos operadores.

La garantía de igualdad se vulnera en la resolución reclamada por lo siguiente:

1) Al modificar la forma de tasación de la interconexión por terminación local móvil, del redondeo al minuto para que se efectúe en segundos, ya que ello beneficia exclusivamente al concesionario local fijo que ve incrementada su ganancia sin estar obligado a repercutir el beneficio a los usuarios finales.

La responsable aplica a la quejosa, como operador móvil un método de tasación en segundos mientras que a los operadores para el mismo servicio aplica una metodología de tasación por minuto en sus tarifas, lo que se traduce en trato discriminatorio entre operadores fijos y móviles.

Los operadores fijos cobran al cliente final el servicio “el que llama paga”, redondeando la duración de las llamadas al minuto entero superior inmediato, pero el operador móvil de ese servicio lo debe cobrar por segundo, lo que generará enormes ganancias a los primeros operadores sin que ello se traduzca en beneficio del usuario final.

b) Trato discriminatorio entre concesionarios de telefonía fija y concesionarios de telefonía móvil pues a éstos disminuye la resolución reclamada sus tarifas a costos, sin que los concesionarios fijos queden obligados a fijar sus tarifas con base en costos, lo que se traduce en utilidades muy altas.

Para el concesionario móvil en interconexión de fijo a móvil, su único ingreso es la interconexión, mientras que el operador fijo cobra por dos conceptos distintos al usuario, a saber, por el servicio medido y por la terminación de la llamada (redondeo al minuto).

Por tanto, la Comisión responsable da un trato discriminatorio a la quejosa con respecto a los operadores locales fijos al obligarla a fijar una tarifa basada en costos sin obligar a los operadores locales fijos a hacer lo mismo con los usuarios finales, ni a repercutirles los beneficios de la disminución de las tarifas de interconexión.

c) Trato discriminatorio entre las terceras perjudicadas frente al resto de los concesionarios fijos, ya que la quejosa ha celebrado con empresas distintas de Alestra y Avantel, convenios modificatorios, en los que se acordó reducir gradualmente la tarifa de interconexión, la Comisión Federal de Telecomunicaciones determinó que no está obligada a aplicar en el desacuerdo del caso, las mismas condiciones que la agraviada tiene acordadas con otros concesionarios fijos.

La autoridad pretende modificar los convenios que la quejosa tiene con operadores fijos y móviles, dándole efectos generales a su resolución pues señala que las condiciones de interconexión que establezca deberán hacerse extensivas al resto de los concesionarios, lo que contraviene la naturaleza de cualquier resolución que resuelve desacuerdos entre particulares, máxime que no se llamó al procedimiento a los otros

concesionarios, estimando la autoridad improcedente la solicitud que al respecto le hizo la agraviada por estimar que ésta no tenía conflicto con aquéllos.

d) Afectación a la quejosa sin beneficio para el público en general y beneficiando indebidamente a los operadores fijos, ya que la afirmación de la autoridad en torno a que los usuarios se beneficiarán al recibir ofrecimientos con tarifas menores no es correcta, ya que en la resolución reclamada no se obliga a los operadores fijos a repercutir el beneficio económico que obtendrán de la reducción de la tarifa de interconexión, por lo que en lugar de lograrse un bienestar social sólo se trasladan recursos de las redes móviles a las fijas, lo que representa pérdidas a la quejosa en la medida que incrementen sus utilidades las terceras perjudicadas.

Lo mismo ocurrirá con el método de redondeo pues el operador fijo tampoco está obligado a trasladar este beneficio al usuario final, por lo que seguirá facturándole usando el método de redondeo al minuto superior siguiente por cada llamada realizada, mientras que al operador móvil le pagará utilizando el método de suma del tiempo real de las llamadas.

Lo anterior generará utilidades a las terceras perjudicadas y pérdidas a la agraviada, la que para continuar el ritmo de inversiones no puede asegurar que no incrementará las tarifas o quizá tendrá que eliminar el subsidio que otorga a los equipos terminales, lo que ocasionará un impacto directo en el bienestar social, la penetración del servicio y el desarrollo del país.

El trato discriminatorio y la violación a la garantía de igualdad se traduce en afectación a los derechos de irretroactividad, audiencia, debido proceso legal, legalidad y acceso a la tutela judicial efectiva, que establecen los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.

El trato discriminatorio que se contiene en la resolución reclamada no obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, no existe adecuación racional entre la medida clasificatoria y el fin buscado y no es proporcional, ya que lo perseguido por la autoridad causa una afectación innecesaria y desmedida a los derechos de la quejosa constitucionalmente protegidos pues establece un régimen especial a favor de las terceras perjudicadas y en perjuicio de los concesionarios móviles.

El trato discriminatorio se refuerza si se atiende al contenido de los artículos 6 y 7 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que corroboran los principios de interpretación relacionados con el trato desigual e injustificado otorgado a la agraviada, desconociendo la autoridad que los principios interpretativos de los derechos fundamentales obligan a realizar la interpretación más favorable y extensa, lo que incluye a la no discriminación.

Quinto concepto de violación: Entre los planteamientos de este apartado de la demanda omitidos por el A quo se encuentran los que a continuación se resumen:

I) Durante el procedimiento se incurrió en los siguientes vicios que dejan en estado de indefensión a la quejosa.

a) El Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones no tiene facultades para emitir acuerdos de trámite dentro del procedimiento administrativo en que se dictó la resolución reclamada. Los acuerdos que dictó antes de la entrada en vigor del nuevo Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones se fundaron en los artículos décimo primero transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones, Primero y Quinto, fracción IV, del Decreto que crea a la Comisión responsable y en el entonces vigente artículo 17, fracción IV, del Reglamento Interno de la citada Comisión. En los acuerdos posteriores sólo se adicionó la cita del artículo 16, fracción II, del nuevo Reglamento Interno mencionado. Además, los acuerdos de trámite se fundaron en dos resoluciones del Pleno de la Comisión que acordaron las solicitudes iniciales de las terceras perjudicadas para su intervención en el desacuerdo del caso.

Sin embargo, ninguna de las disposiciones aludidas facultan al Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para dictar los acuerdos de trámite, ya que se trata de una facultad indelegable del Pleno, correspondiendo al Presidente únicamente vigilar la ejecución de las resoluciones plenarias.

b) Durante el procedimiento se nombraron con el carácter de “peritos terceros” para el desahogo de las periciales en materia de economía y de telecomunicaciones a empleados de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, lo que afecta la imparcialidad de los peritajes que rindieron según lo establecido en la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Además, el perito designado por la responsable en materia de telecomunicaciones no se encontraba en la lista de peritos autorizados que lleva la propia autoridad, por lo que no podía actuar como tal, de suerte tal que el peritaje que rindió carece de valor probatorio.

II) La resolución reclamada es ilegal por las razones siguientes:

A) En el apartado 5.1 del considerando quinto de la resolución reclamada denominado ‘Argumentos de las partes’, se transcribe lo que señaló la quejosa ante la Comisión responsable, pero precisa ahora que la tarifa de interconexión de \$1.25 pesos que menciona la calculó utilizando información de tráfico local terminado en su red móvil para sus usuarios en la modalidad ‘el que llama paga’ (EQLLP) considerada en minutos totales cursados (redondeados al minuto superior por llamada recibida), de acuerdo a la facturación realizada a todos los operadores

fijos y móviles durante el año dos mil cuatro, lo que implica que al haber utilizado el costo total del servicio de terminación móvil de 'el que llama paga' (EQLLP) en esa tarifa considerando sólo en minutos completos por cada llamada, el tiempo total de uso de la red utilizado en el cálculo es superior al tiempo real de ocupación de la red medido en segundos, por lo que contrario a lo determinado por la Comisión responsable, el costo propuesto sólo puede ser aplicado si se utiliza el método de redondeo al minuto superior siguiente por llamada.

El costo de \$1.25 pesos por minuto o fracción considera los elementos siguientes:

a) Costo '*Total Service Long Run Incremental Cost*' (TSLRIC), cuyo cálculo considera los costos directamente asignables al servicio de terminación local móvil de EQLLP en la red de la quejosa, que su cálculo varía en función al tiempo de uso de la red.

b) *Markup* o sobrecargo aplicado directamente al costo TSLRIC para asegurar la recuperación de los demás costos comunes y compartidos con el resto de los servicios no susceptibles al uso de la red, tales como los costos de las áreas legales y administrativas, excepto los costos de comercialización, publicidad y atención a clientes.

c) *Markup* adicional al anterior, que considera el beneficio de las externalidades de la red, esto es, los costos de la quejosa que aun cuando no tienen relación directa con el servicio EQLLP, representan un beneficio a los usuarios de su red y a los operadores interconectados y a sus usuarios.

Precisa la quejosa que la externalidad de la red representa un beneficio social pues encierra un subsidio a los equipos terminales de sus usuarios ('Amigos Kit' en prepago y llevarse el teléfono sin costo den contratación pospago). Este subsidio, añade, contribuye al bienestar social porque hace accesible el servicio a los extractos bajos de la población, además de que los operadores que interconectan sus redes obtienen beneficio de la externalidad al incrementar los destino a que pueden acceder sus usuarios.

Una tarifa inferior a la propuesta obstaculizaría las inversiones programadas por la quejosa y los beneficios que la mayor cobertura proporciona a los usuarios.

Explica la importancia del argumento que desarrolló ante la Comisión responsable respecto a las pretensiones de las terceras perjudicadas en relación con la tarifa de interconexión móvil, señalando que es equivocado partir de tarifas a usuarios finales por ser distinta la demanda de estos servicios y los de interconexión, lo que tiene repercusión en la determinación de la metodología para

calcular los costos del servicio de terminación móvil EQLLP y para desvirtuar las obligaciones establecidas en relación con las tarifas al público.

El argumento de las terceras perjudicadas a partir de una de las muchas tarifas de la quejosa es incorrecto porque para elaborar el modelo de costos de servicios de interconexión deben conocerse de cada uno de esos servicios y no de las tarifas que se ofrecen al público, esto es, del costo que tiene la agraviada por el servicio de larga distancia, llamadas locales, llamadas *on-net* (origen y destino en la misma red), llamados *off-net* (origen dentro de la red y destino fuera de la red), etcétera, sin importar la metodología para el cálculo (sea *top-down*, basado en la contabilidad histórica de la empresa, o *bottom-up*, basado en una empresa eficiente o ideal). Así la tarifa de \$1.00 pesos por minuto o fracción que ofrece la quejosa a un subconjunto de usuarios de llamadas locales móviles no puede servir de punto de partida para fijar otras tarifas.

La teoría económica de *Ramsey Pricing* señala que la empresa multiproducto debe fijar sus tarifas considerando las elasticidades-precio de todos sus servicios para maximizar el bienestar social.

Añade la agraviada que la metodología *top-down* que propone Avantel sólo sería aceptable conociendo a detalle la contabilidad histórica de la quejosa, todos los

generadores de costos atribuibles a cada servicio y el factor aplicable para reflejar la diferencia entre costos históricos y costos *forward looking* o costos prospectivos de los mismos. Además, la aplicación de esta metodología requiere partir de una tarifa al público final si se supiera con certeza que se basa en costos y se conociera su desagregación.

Aclara la quejosa que ni la Comisión responsable ni las terceras perjudicadas cuentan con información para fijar una tarifa basada en esta metodología y mucho menos partiendo de una tarifa ofrecida a un segmento de sus usuarios.

B) Respecto a lo señalado en el apartado 5.3 del considerando quinto de la resolución impugnada, denominado 'Regulación Tarifaria', se precisa que es erróneo considerar que las tarifas *on-net*, concretamente la de \$1.00 pesos por minuto o fracción ofrecida para llamadas locales por la quejosa a los usuarios del servicio troncal celular (Telular), es la que debe compararse con la tarifa de terminación local móvil pues se aplica a menos del 1% del total de usuarios de la agraviada ya que se planeó para un mercado corporativo con sensibilidad a los cambios tarifarios, por lo que tiene bajos costos de atención y su costo unitario para atención a grandes usuarios es menor que el del universo masivo de usuarios.

Si se desea comparar alguna tarifa de la quejosa con la tarifa de terminación móvil EQLLP, se debe atender a la tarifa promedio para llamadas *on-net* de todos sus usuarios, que es mayor a la tarifa de \$1.25 pesos por minuto o fracción propuesta por la agraviada. La tarifa de prepago es de \$3.48 pesos y se aplica al 93% de la base de usuarios.

C) En el considerando quinto de la resolución impugnada, en el apartado 5.4 denominado 'Referencias internacionales', se omite mencionar que la Oficina de Comunicaciones del Reino Unido (OFCOM) reconoce que la metodología *Ramsey Pricing* es válida en términos teóricos y útil para maximizar el bienestar social y, además, determinó utilizar por razones prácticas y supuestas dificultades econométricas para la medición de las elasticidades-precio de los servicios, la metodología de Margen Equiproporcional (EPMU), que implícitamente asume que las elasticidades son iguales para todos los servicios, que lo es muy controvertido.

Si el objetivo de la Comisión responsable es el de maximizar el bienestar social, debería utilizar los argumentos más cercanos a ello que son los de la metodología Ramsey, la que es preferible a la EPMU también por lo siguiente:

a) En mecanismos que sólo regulan algunas tarifas, específicamente la de terminación móvil para EQLLP, el

bienestar social se maximiza más con precios obtenidos mediante la metodología Ramsey que la metodología EPMU.

b) Tarifas basadas en EPMU pueden ocasionar menor consumo en los servicios provocándose ineficiencia dinámica en la industria de telefonía móvil. Las referencias internacionales que cita la responsable se refieren a países cuyo ingreso *per capita* es mucho mayor que el de México y donde la mayoría de usuarios son de postpago, por lo que no son las mejores referencias a considerar en el comportamiento del mercado en nuestro país en que el crecimiento se da en usuarios prepago con bajo consumo promedio.

D) En el apartado 5.5 del considerando quinto de la resolución impugnada denominado 'Evolución del mercado en México', aparece la gráfica de usuarios de telefonía móvil en el país, conforme a la cual las externalidades de la red reflejadas en los subsidios de equipos terminales que ha realizado la quejosa han sido factor determinante en el crecimiento exponencial de la base de usuarios de prepago, que es el de menor poder adquisitivo y el beneficiado directamente con estas prácticas, lo que justifica plenamente la aplicación de un margen por externalidad sobre costos TSLRIC.

El tráfico generado con motivo de la implementación de la modalidad EQLLP nacional no es factor para disminuir la

tarifa por terminación local, ya que esta medida también decrece los ingresos de las redes móviles por la terminación del tráfico de larga distancia nacional e internacional; antes los costos de este servicio se obtenían aplicando al usuario móvil que recibía la llamada la tarifa al tiempo aire de recepción de la misma, que en la mayoría de los casos resulta mayor al costo de interconexión.

Algunas de las últimas tarifas acordadas fueron acordadas y avaladas por la Comisión responsable.

E) Respecto del apartado 5.6.2 del considerando quinto de la resolución reclamada denominado 'Modelo de costos', se aclara que aplicando la metodología EPMU se asignan los costos comunes y compartidos en la misma proporción a todos los servicios prestados por la red del concesionario y sin embargo, para la asignación al servicio de interconexión es necesario eliminar ese concepto los costos relacionados con la comercialización, atención a los usuarios finales, etcétera. El margen que se aplique al servicio de interconexión no debe considerar esos elementos.

La información que tiene la responsable sobre costos comunes y compartidos no está suficientemente desagregada para que pueda identificar los que corresponden a la comercialización, atención a clientes y publicidad, por lo que aplicar un margen EPMU estimado

en la totalidad de los costos comunes y compartidos reportados implica que se incluyan estos conceptos en el cálculo relativo.

Las complicaciones en la medición de las elasticidades-precio de los servicios no resta validez teórica a la metodología *Ramsey*, mientras que regular la tarifa de terminación móvil vía EPMU y no los demás servicios puede provocar ineficiencias dinámicas en la industria con la consecuente caída en la demanda de los servicios.

Se calcula en la resolución reclamada una tarifa de interconexión basada en costos para dos mil diez en \$0.90 pesos referida en tiempo real, por lo que si se compara con las tarifas vigentes, que se cobran por redondeo al minuto superior, debe utilizarse un factor de conversión de unidades. En el caso de Alestra o Avantel, en términos nominales la tarifa mencionada por minuto en tiempo real equivale aproximadamente a \$0.75 pesos por minuto redondeado. Si además se considera que de dos mil seis a dos mil diez se calcula una inflación positiva en el país de 3.5% anual, la tarifa en términos reales, en precios del dos mil seis, es cercano a \$0.66 pesos por minuto redondeado.

El anterior razonamiento de la responsable es incompleto pues además del margen EPMU debe añadirse otro margen para considerar correctamente la externalidad de la red, de lo que se deduce que el costo obtenido por la

autoridad incluye tanto el costo TSLRIC sin *markups* como los costos comunes y compartidos, así como un margen adicional para el concepto de externalidad de la red.

La Comisión responsable y la quejosa coinciden excepto porque ésta considera más conveniente asignar los costos comunes y compartidos mediante la metodología *Ramsey Pricing* y la autoridad aplica argumentos prácticos para usar la metodología EPMU, aunque reguladores e instituciones internacionales reconocen que la primera es mejor en términos de maximización de bienestar social.

F) En el apartado 5.7 del considerando quinto de la resolución combatida denominado 'Ajuste gradual de la tarifa de interconexión', afirma la autoridad que los usuarios se beneficiarán al ofrecerles los concesionarios fijos menores tarifas por la terminación de llamadas en redes móviles, lo que no tiene sustento alguno pues en dicha resolución no se establece obligación a cargo de los concesionarios fijos de repercutir a los usuarios la baja en las tarifas referidas, por lo que en lugar de lograr el bienestar social y asegurar el beneficio del público en general, la Comisión responsable sólo traslada recursos de las redes móviles a las fijas provocando pérdida a la quejosa e ingresos adicionales a las terceras perjudicadas.

El mismo efecto ocurrirá con el método de redondeo pues en la resolución no se obliga al operador fijo a trasladar el beneficio a los usuarios sino que continuará facturando a éstos con las tarifas aplicables utilizando un método de redondeo al minuto superior siguiente por cada llamada, mientras que al móvil le pagará utilizando el método de suma de tiempo real de las llamadas, generándose así ingresos adicionales para los operadores fijos, con la consiguiente pérdida para la quejosa, por lo que no puede asegurarse que para que ésta continúe con el mismo ritmo de inversiones no se vea obligada a aumentar las tarifas o eliminar el subsidio que otorga a los equipos terminales, provocándose un efecto contrario en el bienestar social, la penetración del servicio y el desarrollo del país.

G) En el considerando sexto de la resolución reclamada denominado 'Medida Precautoria sobre el nivel de la Tarifa de Interconexión', la responsable no aclara a qué se refiere con la llamada 'tarifa promedio ponderada del servicio' pues no precisa a qué servicio se refiere ni alude a la información específicamente utilizada para su cálculo.

La medida consistente en compartir una 'tarifa de interconexión' con una 'tarifa promedio ponderada del servicio' para obtener una nueva tarifa de interconexión no tiene ningún sustento.

El artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones consagra el principio de libertad tarifaria, conforme al cual los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, en términos que permitan su prestación en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.

La libertad tarifaria es un principio que garantiza el Estado y ha reconocido la Comisión Federal de Telecomunicaciones, además que se consagra en los títulos de concesión, sin que puede ahora desconocerse este principio.

La telefonía móvil se caracteriza por una gran competencia, lo que provoca en el mercado gran pluralidad y diversidad de ofertas en beneficio de los usuarios. Cada empresa fija sus tarifas y crea sus planes de acuerdo con sus políticas de negocios. Consecuencia de ello es la existencia de distintas tarifas para las llamadas celulares fijo-móvil.

La Comisión responsable ha reconocido que con motivo de la apertura a la competencia, la tendencia es la baja de las tarifas, cuya comparación con otros países es favorable al ser de las más económicas, así como que la evolución de las tarifas de telefonía se compara favorablemente con la de otros servicios y que existen áreas de oportunidad para seguir reduciendo el precio de

los servicios de telefonía local comercial, móvil (terminación) y datos. Sin embargo, con las condiciones que fija en la resolución reclamada en vez de la diversidad en las tarifas y los planes de telefonía móvil, se afecta a ésta y se provoca que el concesionario de telefonía fija no se mueva conforme a las reglas de competencia y sea el usuario final el que cargue con las ineficiencias económicas de este tipo de telefonía.

Es por ello, que la libertad tarifaria que consagra la Ley Federal de Telecomunicaciones no puede ser desconocida por la Comisión responsable, que está limitada legalmente para intervenir tratándose de tarifas sólo en el caso de los concesionarios que tengan poder sustancial en el mercado.

Además, en los títulos de concesión que posee la quejosa se reconoce el principio de libertad tarifaria, con la única obligación para los concesionarios de registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, conforme al artículo 64 de la Ley de la materia.

H) Respecto del considerando séptimo de la resolución combatida denominado 'Medición del tráfico', señala la quejosa que el hecho de cambiar la forma actual de tasación de la interconexión por terminación local móvil para realizarla en segundos sin que se ordene trasladar este beneficio a los usuarios, repercute en favor exclusivamente del concesionario local fijo que verá

incrementada su utilidad por la diferencia entre la modalidad del pago por interconexión en segundos y no en minutos redondeados por llamada.

A manera de ejemplo, señala la agraviada que atendiendo a los datos del tráfico entregado por cada operador para su terminación local móvil en la modalidad EQLLP durante el primer semestre de dos mil seis, ha realizado una estimación del incremento en la utilidad de las terceras perjudicadas (operadores fijos) por la aplicación de las tarifas de terminación local móvil en la referida modalidad mediante tasación por segundo, que arroja que durante los años de dos mil siete a dos mil diez, Alestra obtendrá utilidades adicionales por \$54'703,463.02 y Avantel por \$77'464,989.42, que también equivaldrán a las pérdidas que representarán para la agraviada el hecho de que los referidos operadores fijos cubran la tarifa de interconexión por tiempo real.

La utilidad adicional de los operadores fijos deriva del hecho de pagar la tarifa de interconexión en tiempo real sin que se les obligue a trasladar el beneficio de este tipo de tasación a los usuarios finales, lo que se traduce también en afectación a éstos.

Realizó la quejosa una estimación de las utilidades adicionales para las terceras perjudicadas por aplicar a sus usuarios la tarifa por minuto o fracción a las llamadas

originadas en la modalidad EQLLP vigente. El cálculo esclarece la afectación que sufre el usuario final al no gozar de ningún beneficio con motivo de la resolución impugnada, amén del beneficio que tienen los operadores locales fijos por el ingreso derivado del servicio medido aplicado a las llamadas originales, que en teoría ya debe cubrir todos los costos de originación, máxime que no están obligados a basar en costos las tarifas a los usuarios finales.

Conforme a esa estimación se arrojan para Alestra por los años de dos mil siete a dos mil diez, por concepto de utilidades adicionales del fijo por no basar en costos su tarifa al público y cobrar en minutos redondeados y por concepto de utilidades adicionales totales del operador fijo por originación de llamadas EQLLP, las sumas de \$341'596,154.56 y \$396'299,617.58, respectivamente, y para Avantel por el mismo período e iguales conceptos las cantidades de \$457'501,575.47 y \$534,966,564.88, respectivamente.

Por tanto, toda la motivación utilizado por la Comisión responsable relacionada con el bienestar social y la redundancia en mejores condiciones para los usuarios finales es errónea y falsa, ya que las determinaciones de la resolución reclamada no traen beneficio al público en general ni a los usuarios de la quejosa y de las terceras perjudicadas. Por el contrario, la resolución provocará inhibición a los esfuerzos e inversiones que la agraviada

y los demás operadores móviles han realizado para la mayor expansión de la infraestructura de telecomunicaciones en el país con el fin de llevar a más poblaciones los servicios de telecomunicaciones y diversificarlos, conforme a los fines del artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y el Plan Nacional de Desarrollo, con los que la agraviada ha demostrado su compromiso.

l) En el considerando octavo de la resolución impugnada se establece una medida precautoria móvil, consistente en que los concesionarios móviles que ofrezcan servicios de originación fija a través de equipos terminales que tienen una ubicación geográfica determinada, como es el caso de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, deberán cubrir al menos la tarifa de interconexión móvil en las tarifas que ofrezcan a los usuarios.

En relación al servicio que se denomina “de originación fija a través de equipo terminales que tienen una ubicación geográfica determinada”, la quejosa comercializa un servicio denominado “servicio troncal celular”, a nivel nacional, para clientes del mercado corporativo que tengan contratado como mínimo diez líneas y una antigüedad de por lo menos seis meses. Este servicio tiene dos variantes, a saber:

a) Plan Enlace, en el que la quejosa conecta uno o varios equipos telulares al conmutador del cliente para que si cualquiera de las extensiones quiere hacer una llamada a un celular, mediante la marcación de una clave de acceso seguida del número celular (en vez de marcar los números nueve o cero con los que generalmente los conmutadores dan línea o acceso a la red telefónica del operador local que les presta el servicio), se establezca una ruta de acceso directo al equipo troncal celular conectado a la red móvil de Radiomóvil Dipsa y las llamadas a celulares sean tratadas como llamadas generadas desde esta red móvil, con lo que se les da ese trato para todos los efectos de interconexión, cobros, etcétera.

b) Plan Enlace E1 en el que como requerimiento de contratación el cliente corporativo arrienda un enlace de su conmutador a alguna central de Radiomóvil Dipsa que, para efectos prácticos, funciona igual que el anterior pues las llamadas a celulares que se originan de las extensiones son enrutadas a través de la marcación de un código hacia la red de la quejosa en la que se originaron.

El servicio troncal celular tiene como fin que las llamadas locales que tengan que originar desde sus oficinas a teléfonos de su red sean tratadas como tráfico on-net y así beneficiarse con una tarifa más baja.

Alestra y Avantel solicitaron a la Comisión Federal de Telecomunicaciones que la tarifa de interconexión por terminación de llamadas en usuarios móviles bajo la modalidad “el que llama paga”, sea más baja que la tarifa de \$1.00 (un peso) que Radiomóvil Dipsa aplica en el servicio troncal celular, bajo el argumento de que esto implica una barrera de entrada al mercado de llamadas móviles.

Tal planteamiento es falso por las siguientes razones:

1) El servicio troncal celular no bloquea la salida de llamadas a celulares, sino que sólo permite al cliente elegir la ruta de salida de sus llamadas, como de igual manera la tendría si en su oficina opta por originar las llamadas que van a teléfonos fijos a través del teléfono de su oficina y las que van a celulares a través del teléfono móvil.

2) Las tarifas on-net y, en específico, la de \$1.00 (un peso) por minuto o fracción ofrecida para llamadas Telcel-Telcel a los usuarios del servicio troncal celular, no es la tarifa que se debe comparar con la tarifa de terminación local móvil, al ser aplicada a menos del uno por ciento del total de usuarios de la quejosa.

3) El servicio troncal celular fue planeado para atender un mercado de usuarios corporativos con alta elasticidad-precio, esto es, usuarios cuya fidelidad es

extremadamente sensible a los cambios de tarifas ofrecidas, y tiene bajo costos para su atención pues el costo unitario por atender a grandes usuarios es mucho menor que el costo unitario por la atención al universo masivo de usuarios.

4) En todo caso, la tarifa de terminación móvil de la modalidad “el que llama paga” debería compararse con la tarifa promedio para llamadas on-net de todos los usuarios y que es mucho mayor a la \$1.25 (un peso con veinticinco centavos) por minuto o fracción para la terminación local móvil propuesta por la quejosa, pues en el prepago a la mayoría de las llamadas se aplica una tarifa de \$3.48 (tres pesos con cuarenta y ocho centavos por minuto y que es el noventa y tres por ciento de la base de usuarios de Telcel.

5) Se encuentra demostrado que aunque se baje la tarifa que cubren los operadores fijos por la terminación a los móviles, éstos no bajan su tarifa al usuario final, por lo que sólo incrementa su utilidad.

J) En el apartado 9.2 y resolutive séptimo de la resolución impugnada se determina que Radiomóvil Dipsa deberá permitir la interconexión indirecta de Alestra y Avantel en las 39 áreas de servicio local que se precisan en el anexo C del dictamen pericial del Ingeniero José Rodolfo Cerdán Peña y la terminación de tráfico en las áreas de servicio local en que presta sus servicios, así como la

obligación a su cargo de determinar el domicilio y coordenadas geográficas de cada uno de los 39 puntos de interconexión y de las áreas de servicio local subordinadas que son atendidas por cada uno de los puntos de interconexión.

Sin embargo, las solicitudes formuladas al respecto debieron declararse improcedentes por lo siguiente:

De conformidad con la “Resolución administrativa mediante la cual se establecen los lineamientos para llevar a cabo la consolidación de los grupos centrales de servicio local existentes en áreas de servicio local, así como el calendario de consolidación respectivo”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, el área de servicio local (ASL) se define como la “delimitación geográfica, en la cual se presta el servicio local entre usuarios ubicados en cualquier punto dentro de ella”, lo que significa que si una llamada se inicia y termina en la delimitación geográfica que abarca una sola área, ésta tendrá el carácter de llamada local, con independencia de la ubicación física de los usuarios.

Cada área de servicio local tiene un número de identificación regional (que son los primeros dígitos) y si un usuario de esa área llama a otro de la misma, ya sea de la propia red o de otra, será una llamada local, verbigracia, si en el Distrito Federal, con número de

identificación regional 55, un usuario de Alestra llama a otro usuario de Telcel con el mismo número de identificación regional, será una llamada local que conforme al convenio de interconexión debe ser entregada por Alestra a Telcel para su terminación.

El país está dividido en trescientas noventa y siete áreas de servicio local, pero los concesionarios no están obligados a tener presencia de interconexión en todas y cada una de esas áreas (infraestructura de transmisión o conmutación), sino sólo a interconectar las redes que tengan concesionadas conforme a las Reglas del Servicio Local.

La Regla Cuarta establece que todo el tráfico que se curse entre dos concesionarios de servicio local deberá conducirse a través de enlaces de interconexión, lo que se entiende en el sentido de que los concesionarios están obligados a interconectar sus redes en donde pueda haber un enlace de interconexión conforme a los convenios que para tal efecto celebren.

En cumplimiento a las reglas aludidas, en los convenios de interconexión con las terceras perjudicadas se establece que la prestación de servicios de interconexión bajo la modalidad “el que llama paga” será exclusivamente local, lo que significa que las llamadas deben originarse en la misma área de servicio local.

No obstante ello, la Comisión pretende obligar a la quejosa a interconectar sus redes con las terceras perjudicadas en las treinta y nueve áreas de servicio local en donde sólo la quejosa tiene presencia de interconexión, con lo que las beneficia arbitraria e ilegalmente, pues implica que, sin tener la tecnología necesaria, van a reducir sus costos en las llamadas que se realicen entre sus usuarios y los de la quejosa que no se encuentren en una misma área de servicio local.

Los convenios entre la quejosa y las terceras perjudicadas operan sólo para las llamadas realizadas en una misma área de servicio local, pues si la llamada se origina o termina en otra área la llamada tendría la calidad de larga distancia y sería objeto de un convenio distinto.

Un concesionario de servicio local que presta servicios en diferentes poblaciones ubicadas en áreas de servicio local distintas puede contar exclusivamente con un central en la que realice las funciones de conmutación del tráfico local originado y con destino a cualquiera de las áreas de servicio local en las que tiene presencia, lo que significa que aunque se trate de llamadas de origen y destino en la misma población, tiene que ser llevada mediante enlaces de transmisión a la central para enrutarla, no obstante que la central no se ubique en esa población y la llamada deba regresar a donde se originó.

Para llamadas en una misma área de servicio local existen dos opciones para llevar a cabo la interconexión: a) que se defina un punto de interconexión ente los concesionarios, donde las terceras perjudicadas tengan una radiobase con la infraestructura necesaria para rematar los enlaces de interconexión, como lugar en que se entregará la llamada, aun cuando la central que utilice Telcel para enrutarla se encuentre en otra área; y b) que el punto de interconexión sea el de la central, debiendo las terceras perjudicadas cursarla hasta dicha central para realizar la entrega de la llamada a fin de que Telcel la conmute y la regrese.

Las Reglas del Servicio local no establecen que la interconexión deba realizarse en los lugares donde los concesionarios de servicio local cuenten con equipos que realicen funciones de conmutación, sino simplemente donde pueda haber un enlace de interconexión; y menos aún, como lo pretende la Comisión, que se deba dar en donde sólo uno de los concesionarios tenga presencia de interconexión, esto es, la infraestructura de transmisión o conmutación.

Consecuentemente, es ilegal obligar a la quejosa a interconectar sus redes indirectamente con las terceras perjudicadas en los treinta y nueve puntos en los que sólo Telcel tiene presencia de interconexión al ser la única concesionaria que cuenta con infraestructura de

transmisión o conmutación en ellos, lo que implicó gastos de inversión y mantenimiento.

Así, cada concesionario debe establecer sus propios criterios de interconexión, siempre que éstos se apliquen de forma no discriminatoria a todos los concesionarios, por lo que es improcedente obligar a la quejosa a interconectarse con las terceras perjudicadas en las treinta y nueve áreas de servicio local en las que Telcel cuenta con centrales, pues suponiendo que tuviera facultades para obligar a la quejosa a la interconexión, debería requerirla para que definiera un punto de interconexión en cada una de las áreas de servicio local en las que las terceras perjudicadas cuenten con presencia y que sea en éste en donde se lleve a cabo el intercambio de tráfico.

Consecuentemente, considerando que la quejosa sólo tiene obligación de interconectar sus redes con las terceras perjudicadas conforme a los convenios celebrados en los puntos de enlace que se pacten para ello, la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece de facultades para obligar a Telcel a interconectarse en los treinta y nueve puntos en los que sólo él tiene tecnología de conmutación, así como a señalar los domicilios y coordenadas geográficas de tales puntos, pues Telcel sólo debe señalar el punto de enlace en que las terceras perjudicadas tengan presencia para interconectar sus redes, máxime que se trata de

convenios para llamadas locales en los que la interconexión es local y para ello las terceras perjudicadas deben tener presencia local.

K) La Comisión se extralimita en sus facultades al establecer la medida precautoria sobre el nivel de la tarifa de interconexión en el considerando sexto de la resolución impugnada, ya que, suponiendo sin conceder que tuviera atribuciones para resolver los desacuerdos de tarifas, no puede resolver lo que no es materia de desacuerdo con la finalidad de prevenir futuras discordancias.

La tarifa promedio ponderada constituye un concepto inventado por la Comisión, pues no se encuentra establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones, en su Reglamento, por lo que carece de fundamento legal para aplicarla.

Además, en la resolución no se define con precisión este concepto, pues no queda claro si se refiere exclusivamente a las llamadas salientes de la red de Telcel con destino a otras redes locales, fijas o móviles, a las llamadas salientes con destino a redes de larga distancia o al promedio total de tarifas aplicables a los usuarios de Telcel por la originación de cualquier tipo de llamada.

La Comisión incumple las garantías de debido proceso legal, seguridad y certeza jurídicas contempladas en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues no puede imponer, ni siquiera como “medida precautoria”, una sanción que la ley no prevé.

Al establecer en el resolutivo tercero de la resolución controvertida los elementos que se considerarán para determinar la tarifa promedio ponderada, la Comisión deja de considerar que las tarifas aplicables a los usuarios de Telcel por originar o recibir llamadas no son comparables con las tarifas de interconexión por terminación local móvil de llamadas de otros operadores, dado que no aplica a sus usuarios tarifa alguna por la recepción de llamadas de otras redes locales en la modalidad “el que llama paga”.

Además, la tarifa promedio ponderada contraría los principios establecidos por la propia Comisión para la tasación tarifaria porque no se determina conforme a costos y con exclusión de los costos de atención a clientes, mercadotecnia y otros comunes y compartidos no aplicables.

La Comisión arbitrariamente se autofaculta para determinar los elementos necesarios a considerar en la tarifa promedio ponderada –concepto ya de por sí inventado– al establecer como uno de ellos “los ponderados que la Comisión fije en su momento”.

La quejosa desconoce el monto de la tarifa promedio ponderada, pues será determinada hasta que la Comisión considere los elementos para su cuantificación, lo que, de actualizarse, podría traducirse en una tarifa promedio ponderada distinta para cada una de las tercero perjudicadas.

En conclusión, la Comisión no tiene facultad para resolver sobre desacuerdos inexistentes; no puede aplicar una sanción inventada por ella; y no puede autofacultarse para agregar elementos distintos al momento de cuantificar la tarifa promedio ponderada. Además, en caso de que la Comisión ilegalmente pretendiera aplicar la tarifa promedio ponderada, ésta no podría basarse en el punto resolutivo tercero de la resolución impugnada, sino que tendría que comenzar, a petición de parte interesada, un procedimiento administrativo independiente.

Sexto concepto de violación: La responsable transgrede los artículos 1, 14, 16, 17 y 133 de la Constitución por inobservancia a diversos tratados internacionales que prevén derechos humanos.

En efecto, la Carta de las Naciones Unidas en sus artículos 55 y 56 establece la obligación de esa Organización de promover el respeto a los derechos humanos y libertades y la efectividad de

los mismos, obligándose los Estados miembros a tomar medidas conjuntas o separadas para la realización de sus propósitos.

Destaca la quejosa el contenido de los artículos 1, 2-1, 7, 8, 22, 28, 29-1, 29-2 y 30 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 1, 8-1, 24 a 26 y 29, incisos a) y d), de la Convención Americana de Derechos Humanos y señala que a la luz de sus prescripciones resulta que la resolución reclamada frustra su observancia pues contraviene las garantías de igualdad, irretroactividad de la ley, debido proceso legal, audiencia, legalidad, seguridad jurídica y acceso a la tutela judicial efectiva consagradas por los artículos 1, 14, 16 y 17 de la Constitución, con lo cual desconoce y pasa por alto también los derechos humanos de la quejosa contemplados además en los tratados internacionales que son derecho positivo mexicano.

El Presidente de la República, con el objeto de fortalecer la promoción y defensa de los derechos humanos como tarea fundamental en el contexto de consolidación del sistema democrático mexicano, determinó la creación de un Programa Especial en esta materia, publicado en el Diario Oficial de la Federación de cinco de agosto de dos mil seis. Una política de Estado en derechos humanos implica reconocer en toda acción del mismo, incluyendo a las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales, el respeto irrestricto a los derechos humanos, por lo que si la resolución reclamada se aparta de esta filosofía de respecto, protección y garantía de esos derechos conforme a lo que se ha hecho valer, debe declararse su inconstitucionalidad.

Por razón de técnica se procede a determinar si existió o no indebida omisión de estudio de los anteriores planteamientos en orden diverso al anteriormente resumido.

DÉCIMO. Violaciones en el procedimiento administrativo.

1) Competencia del Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para dictar acuerdos de trámite.

Es fundado pero insuficiente el agravio relativo a la omisión de estudio del planteamiento relativo a la incompetencia del Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para dictar los acuerdos de trámite en el procedimiento administrativo.

Es fundado porque el A quo debió examinar el planteamiento de incompetencia del Presidente de la Comisión pues de estimarse procedente, la concesión del amparo habría llevado a ordenar la reposición del procedimiento administrativo para que dicho Presidente no dictara los acuerdos de trámite.

Sin embargo, es insuficiente el agravio porque el Presidente mencionado sí está facultado para pronunciar dichos acuerdos.

El procedimiento en que se dictó la resolución reclamada se tramitó durante los años de dos mil cinco y dos mil seis, por lo que a fin de dar respuesta al planteamiento se atenderá al análisis de las disposiciones vigentes en dichos años.

El artículo 9-E de la Ley Federal de Telecomunicaciones²⁵, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de abril de dos mil seis, establece las facultades del Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, señalando que éstas son sin perjuicio de lo que establezca el Reglamento Interior de la Comisión.

Los artículos 9, fracción VIII, y penúltimo y último párrafos, 15 y 16, fracción II, del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación de dos de enero de dos mil seis, disponen:

“Artículo 9o.- Corresponden al Pleno las siguientes atribuciones: (...)

VIII.- Resolver sobre las condiciones relativas a interconexión que no hayan podido convenirse entre los concesionarios de las redes públicas de telecomunicaciones; (...)

El Pleno podrá delegar sus facultades, mediante acuerdos que al efecto emita, al Presidente, a los Jefes de Unidad, Coordinadores Generales,

²⁵ “Artículo 9-E.- Los comisionados elegirán de, entre ellos mismos y por mayoría de votos, al Presidente de la Comisión, quien tendrá este encargo por un período de cuatro años renovable, y a quien le corresponderá el ejercicio de las siguientes facultades, sin perjuicio de lo que establezca el Reglamento Interior de la Comisión:

I. Planear, organizar, coordinar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de la Comisión, con sujeción a las disposiciones aplicables;

II. Formular anualmente los anteproyectos de programas y presupuestos de la Comisión, para proponerlos directamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

III. Actuar como representante legal de la Comisión y celebrar los actos y convenios inherentes al objeto de la misma, o designar representantes para tal efecto;

IV. Ejecutar las resoluciones de la Comisión y proveer lo necesario para su debido cumplimiento;

V. Expedir y publicar un informe anual sobre el desempeño de las funciones de la Comisión, que incluya los resultados de sus acciones y los criterios que al efecto se hubieren aplicado, y

VI. Resolver los recursos administrativos que se promuevan en contra de los actos y resoluciones que emitan las unidades administrativas de la Comisión, con excepción de los que emita el Pleno de la Comisión.”

Directores Generales y demás servidores públicos de la Comisión, excepto cuando tengan el carácter de indelegables. Los acuerdos de delegación de facultades se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Son facultades indelegables del Pleno, las señaladas en las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI y XVII de este artículo y las demás que se establezcan con tal carácter en cualquier ordenamiento legal o reglamentario.”

“Artículo 15.- Con excepción de las atribuciones que correspondan al Pleno, el Presidente tendrá a su cargo originalmente el trámite y resolución de los demás asuntos que le competan a la Comisión. La representación legal de la Comisión estará a cargo del Presidente.”

Artículo 16.- Corresponden al Presidente las siguientes atribuciones: (...)

II.- Coordinar y vigilar que se ejecuten las resoluciones y cumplan los acuerdos adoptados por el Pleno y, en su caso, proveer lo necesario para su debido cumplimiento; (...)

Se advierte de las normas transcritas que la Ley Federal de Telecomunicaciones precisa las atribuciones del Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, aclarando que ello es sin perjuicio de las que le otorgue el Reglamento Interior de la

Comisión. Este Reglamento establece que al Pleno le corresponde resolver sobre las condiciones de interconexión que no hayan podido convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, así como que al Presidente de esa Comisión compete, con excepción de las facultades del Pleno, el trámite y resolución de los demás asuntos que correspondan a la Comisión y, concretamente, tiene atribuciones para coordinar y vigilar que se ejecuten las resoluciones y se cumplan los acuerdos del Pleno, proveyendo lo necesario para tales efectos.

Con anterioridad a la adición del artículo 9-E de la Ley Federal de Telecomunicaciones realizada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de enero de dos mil seis, las atribuciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones y de su Presidente se contemplaban en el Acuerdo de su creación expedido por el Presidente de la República y publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de mil novecientos noventa y seis, en acatamiento a lo dispuesto en el artículo Décimo Primero Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones, advirtiéndose que las atribuciones conferidas a ese órgano administrativo así como a su Presidente en el referido Acuerdo, fueron recogidas, en su mayoría, en los adicionados artículos 9-A y 9-E, respectivamente, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

El artículo Quinto del referido Acuerdo²⁶ de creación, al igual que el artículo 9-E vigente de la Ley Federal de Telecomunicaciones, consigna las atribuciones del Presidente aclarando que se le otorgan sin perjuicio de las contempladas en el Reglamento Interior de la Secretaría, y en su fracción IV lo faculta para ejecutar las resoluciones de la Comisión y proveer lo necesario para su debido cumplimiento.

En el año de dos mil cinco, en que se inició el procedimiento de determinación de las condiciones de interconexión entre la quejosa y la terceras perjudicadas, ya se encontraba en vigor el Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de mil novecientos noventa y seis, derogado por el publicado el dos de enero de dos mil seis, que establecía en sus artículos 15, fracción XIII, y 17, fracción IV, lo siguiente:

“Artículo 15. Corresponde al Pleno:

XIII. Resolver las condiciones que en materia de interconexión no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones; (...)”

²⁶ “ARTÍCULO QUINTO. Corresponde al Presidente de la Comisión el ejercicio de las siguientes facultades, sin perjuicio de lo que establezca el Reglamento Interior de la Secretaría:

I. Planear, organizar, coordinar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de la Comisión, con sujeción a las disposiciones aplicables;

II. Formular anualmente los anteproyectos de programas y presupuestos de la Comisión, así como, proponer el tabulador de la misma;

III. Actuar como representante legal de la Comisión y celebrar los actos y convenios inherentes al objeto de la misma, o designar representantes para tal efecto;

IV. Ejecutar las resoluciones de la Comisión y proveer lo necesario para su debido cumplimiento, y

V. Expedir y publicar un informe anual sobre el desempeño de las funciones de la Comisión, que incluya los resultados de sus acciones en materia de telecomunicaciones, y los criterios que al efecto se hubieren aplicado.”

“Artículo 17. Corresponde al Presidente el ejercicio de las siguientes facultades: (...)

IV. Ejecutar los acuerdos y resoluciones que tome el Pleno y proveer lo necesario para su debido cumplimiento; (...)

Conforme a las disposiciones antes transcritas derogadas, también correspondía al Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones resolver las condiciones de interconexión que no lograran convenir los concesionarios, mientras que al Presidente se le facultaba para ejecutar los acuerdos y resoluciones del Pleno.

Se sigue de la regulación legal y reglamentaria interna de la Comisión Federal de Telecomunicaciones vigente y la derogada, ambas aplicadas durante la tramitación del procedimiento administrativo, que al Pleno de la Comisión corresponde resolver las condiciones de interconexión en las que no logran convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, facultad indelegable a la luz del último párrafo del artículo 9 del Reglamento vigente. En cambio, en términos del artículo 15 del mismo, al Presidente de la Comisión le corresponde la tramitación del procedimiento relativo, ya que no está reservada al Pleno pues sólo el dictado de la resolución que da fin al procedimiento es facultad indelegable del Pleno quedando su tramitación a cargo del Presidente.

Por su parte, los artículos 17, fracción IV, del Reglamento derogado y 16, fracción II, del Reglamento vigente, coinciden al facultar al Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para ejecutar las resoluciones y acuerdos adoptados del Pleno, así como para proveer lo necesario para su debido cumplimiento.

Por tanto, en términos de la normativa vigente, el Presidente tiene la atribución de tramitar el procedimiento relativo a la determinación de las condiciones de interconexión que no puedan convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Además, tanto conforme a la normativa vigente como a la derogada, al Presidente corresponder ejecutar las resoluciones y acuerdos del Pleno y proveer lo necesario para su debido cumplimiento, sin que la tramitación del procedimiento relativo a las condiciones de interconexión no convenidas entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones sea facultad reservada e indelegable del Pleno, carácter que sí tiene el dictado de la resolución relativa.

Al respecto, consta en los puntos XIII, XV, XXI, XXVIII, XXXVI, XXXVII, XLIV, LVI, LXX y LXXVIII de los antecedentes de la resolución impugnada, así como en su página 22, que el Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones fue facultado por el Pleno en el resolutivo tercero de las resoluciones P/290605/63 y P/290605/65 para emitir los diversos acuerdos de trámite en el expediente en que se dictó la resolución reclamada, por lo que es inexacto que hubiera actuado sin atribuciones

legales, de lo que deriva lo infundado del planteamiento que se analiza.

Debe añadirse que lo aducido en torno a que algunos de los acuerdos no pueden catalogarse como de mero trámite “dado que inciden en el fondo del procedimiento administrativo, ya que con base en ellos se admitían o desechaban pruebas; se acordaban o negaban peticiones de las partes; se ordenaban vistas y términos; se otorgaban prórrogas; e incluso fijaban las etapas del mismo procedimiento...”, resulta infundado porque, sin prejuzgar sobre si tal tipo de acuerdos son o no de mero trámite, lo cierto es que su trascendencia a la resolución de fondo del procedimiento, no implica que corresponda al Pleno de la Comisión dictarlos, puesto que lo determinado por el Presidente puede impugnarse a través de los medios de defensa procedentes.

2) Nombramiento de peritos en materia de economía y telecomunicaciones.

Este Tribunal Pleno considera que es fundado pero insuficiente el agravio relativo a la falta de análisis del planteamiento consistente en que durante el procedimiento administrativo se nombraron con el carácter de “peritos terceros” para el desahogo de las periciales en materia de economía y de telecomunicaciones a empleados de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, lo que afecta la imparcialidad de los peritajes que rindieron según lo establecido en la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Es fundado porque el A quo debió examinar el planteamiento aludido, ya que de estimarse procedente la concesión del amparo habría llevado a ordenar la reposición del procedimiento administrativo para que se reparara la violación relativa al nombramiento de los “peritos terceros”.

Sin embargo, es insuficiente el agravio porque no se incurrió en la violación de procedimiento aludida.

Efectivamente, en el procedimiento seguido ante la Comisión Federal de Telecomunicaciones se ofrecieron y desahogaron las periciales en economía y telecomunicaciones. En virtud de existir discrepancia en las respuestas de los peritos de las partes quejosa y terceras perjudicadas, la autoridad nombró con el carácter de peritos terceros a Omar Hugo González Almaguer en materia de economía y Javier Juárez Mojica en materia de telecomunicaciones.

No puede considerarse que los peritos mencionados no tuvieran la calidad de imparcialidad requerida para ser nombrados como peritos y, por tanto, que a sus peritajes la Comisión Federal de Telecomunicaciones tendría que haberles negado valor probatorio, por la única razón de ser empleados de esa Comisión.

No hay impedimento legal alguno para que los trabajadores o servidores públicos de la Comisión responsable puedan fungir como peritos en los procedimientos en que el Pleno de ese órgano tenga que determinar las condiciones y tarifas de interconexión entre concesionarios de redes públicas de

telecomunicaciones que no logran convenir al respecto, ya que ni el Pleno ni ninguno de sus empleados o funcionarios tienen algún interés particular en lo que respecto de esas condiciones y tarifas establezca el órgano especializado en la materia y, en consecuencia, no hay motivo para poner en duda la rectitud e imparcialidad de las respuestas que los referidos peritos hayan plasmado en sus dictámenes.

Por el contrario, si la Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano desconcentrado con autonomía técnica y de gestión, especializado en la materia de telecomunicaciones, encargado legalmente de determinar las condiciones y tarifas de interconexión que no logren convenir los concesionarios, lógico es que acuda a los empleados de la misma como expertos en la materia y con la experiencia suficiente para sustentar las respuestas a los cuestionamientos que se les hagan, máxime que no puede estimarse que tengan algún interés particular en el asunto sólo por laborar con la autoridad.

El artículo 21 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo²⁷ establece las causas de impedimento para que

²⁷ "ART. 21.- Todo servidor público estará impedido para intervenir o conocer de un procedimiento administrativo cuando:

I. Tenga interés directo o indirecto en el asunto de que se trate o en otro semejante, cuya resolución pudiera influir en la de aquél; sea administrador de sociedad o entidad interesada, o tenga litigio pendiente con algún interesado;

II. Tengan interés su cónyuge, sus parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grados, colaterales dentro del cuarto grado o los afines dentro del segundo;

III. Hubiere parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas o con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento;

IV. Exista amistad o enemistad manifiesta que se hagan patentes mediante hechos o actitudes evidentes del servidor público que la demuestre objetivamente o con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior;

V. Intervenga como perito o como testigo en el asunto de que se trata;

un servidor público pueda intervenir en un procedimiento administrativo y de ninguna de ellas se advierte que un empleado de la Comisión Federal de Telecomunicaciones lo tenga para ser designado, por esa sola razón, como perito en un procedimiento seguido ante la misma. Para que ello ocurriera sería necesario que tuviera algún interés directo o indirecto en el asunto o algún parentesco o relación con una persona involucrada o con intereses en el asunto.

La fracción V de la citada disposición legal refiere el impedimento de un servidor público para intervenir en un procedimiento administrativo cuando comparezca en el asunto como perito o testigo, de lo que se sigue que los funcionarios de la Comisión responsable nombrados como peritos en un determinado procedimiento estarán impedidos para resolver en el propio procedimiento, pero si no les compete dictar la resolución en el procedimiento, no hay impedimento para que puedan fungir como peritos en el mismo sólo por ser empleados de la Comisión.

Suponer que los empleados de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, por ese solo hecho, no gozan de imparcialidad para ser peritos en los procedimientos administrativos en que esa Comisión deba determinar respecto de las condiciones y tarifas de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, equivale a suponer que el propio órgano especializado en la materia al que la ley le encomienda la solución de los desacuerdos referidos, tampoco es

VI. Tenga relación de servicio, sea cual fuera su naturaleza, con las personas físicas o morales interesadas directamente en el asunto; y
VII. Por cualquier otra causa prevista en ley.”

imparcial al decidir al respecto porque sus empleados, sólo por estar subordinados al Pleno, carecen de imparcialidad a pesar de que ni éstos ni el órgano tengan interés directo o indirecto alguno en los asuntos relativos.

Por tanto, no hay razón legal alguna para suponer que los peritos terceros designados por la Comisión Federal de Telecomunicaciones no rindieron sus dictámenes con la imparcialidad requerida para que la responsable diera validez a sus respuestas.

La conclusión anterior se refuerza si se considera que la Comisión Federal de Telecomunicaciones tiene la atribución de acreditar peritos en materia de telecomunicaciones y expedir los certificados respectivos, según se establece en el artículo 24, inciso A, fracción XX, de su Reglamento Interno²⁸, por lo que resulta apegado a derecho que designe como perito tercero a uno de sus empleados.

De igual manera, carece de razón la quejosa al señalar que la Comisión Federal de Telecomunicaciones debió negar valor al dictamen rendido por el perito tercero que designó en materia de telecomunicaciones por no aparecer en la lista de peritos

²⁸ “Artículo 24. Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Unidad de Servicios a la Industria tendrá adscritas a su cargo las Direcciones Generales de Redes, Espectro y Servicios “A”, y de Redes, Espectro y Servicios “B”; así como a la Dirección General Adjunta del Registro de Telecomunicaciones. Al Jefe de Unidad de Servicios a la Industria le corresponden originalmente las atribuciones conferidas a las direcciones que se establecen en los apartados A) y B) de este artículo.

A) Corresponden a las Direcciones Generales de Redes, Espectro y Servicios “A” y “B”, las siguientes atribuciones: (...)

XX. Acreditar a peritos en materia de telecomunicaciones y expedir los certificados respectivos, conforme a lo dispuesto en los ordenamientos reglamentarios y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

autorizados por esa autoridad. Ello porque en términos del artículo 144 del Código Federal de Procedimientos Civiles,²⁹ de aplicación supletoria, para que una persona pueda intervenir como perito sólo debe tener título en la ciencia o arte en que debe dar su parecer, sin que se requiera, además, del registro a que alude la agraviada.

DÉCIMO PRIMERO. Planteamiento de omisión de estudio de incompetencia de la COFETEL.

Es infundada la omisión de estudio que se atribuye a la sentencia recurrida respecto del planteamiento relativo a la falta de competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para emitir la resolución en los términos en que lo hizo, a saber, limitando el principio de libertad tarifaria y variando la litis al pronunciarse al respecto.

Lo anterior en virtud de que en el considerando séptimo de la sentencia recurrida el A quo se ocupó expresamente de analizar la competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para emitir la resolución impugnada en los términos en que le fue planteado en el tercer concepto de violación, concluyendo que esa Comisión sí es competente para resolver las condiciones de interconexión no convenidas entre la quejosa y las terceras perjudicadas respecto del año dos mil cinco, en los términos siguientes:

²⁹ "ARTÍCULO 144.- Los peritos deben tener título en la ciencia o arte a que pertenezca la cuestión sobre que ha de oírse su parecer, si la profesión o el arte estuviere legalmente reglamentado. Si la profesión o el arte no estuviere legalmente reglamentado, o, estándolo, no hubiere peritos en el lugar, podrán ser nombradas cualesquiera personas entendidas, a juicio del tribunal, aun cuando no tengan título."

“(...) La autoridad responsable tiene competencia y cuenta con facultades para emitir la resolución impugnada y, por tanto, no se vulnera el sistema de competencia establecido en el ordenamiento constitucional (...)”

Respecto del principio de libertad tarifaria, el Juez del conocimiento determinó:

“(...) las tarifas de interconexión forman parte de acuerdos entre particulares adoptados en virtud de la interconexión de sus redes; mientras que las tarifas al público son aquellas que se fijan en virtud del servicio que se presta al amparo de las concesiones otorgadas (...) Pero, siempre imperando, en este tipo de tarifas, el principio de libertad tarifaria, previsto específicamente por el artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones (...)”

Tan es exacto que el Juez de Distrito examinó las cuestiones referidas sin variar la litis propuesta, que la parte quejosa combatió las consideraciones relativas de la sentencia recurrida en el segundo agravio del recurso, las cuales han quedado analizadas y desestimadas en el considerando séptimo de la presente resolución.

DÉCIMO SEGUNDO. Omisión de estudio de las garantías de igualdad y no discriminación, así como de cuestiones técnicas.

Este Órgano Colegiado considera conveniente agrupar los planteamientos del quinto concepto de violación cuyo estudio aduce la recurrente fueron omitidos –resumidos en el inciso II) de ese concepto en el considerando noveno de la presente ejecutoria– conforme a cada una de las condiciones de interconexión no convenidas materia de pronunciamiento en la resolución impugnada, a saber, los relativos a las tarifas de interconexión, la medición del tiempo de interconexión y la interconexión indirecta y precisión de ubicación de los puntos de interconexión y áreas de servicio local atendidas, así como la medida precautoria móvil consistente en la obligación impuesta a Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, de que las tarifas que ofrezca a usuarios deban cubrir al menos las tarifas de interconexión determinadas.

I. Tarifas de interconexión.

En cuanto a la determinación de las tarifas de interconexión determinadas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la quejosa aduce planteamientos relacionados con el modelo de costos, el ajuste gradual de la tarifa y la medida precautoria de implantación de una tarifa promedio ponderada.

I.a. Modelo de Costos. En relación con el modelo de costos se plantea inconformidad con los siguientes puntos:

I.a.1. Aplicación de la metodología EPMU (margen equiproporcional) para la determinación de costos comunes y compartidos en vez de la de Precios Ramsey.

La quejosa sostiene que la metodología que debe emplearse en el modelo de costos para el cálculo de costos comunes y compartidos debe ser la de Precios Ramsey y no la del margen equiproporcional (EMPU), esencialmente por las siguientes razones: a) la primera maximiza el bienestar social; b) la segunda puede ocasionar menor consumo en los servicios y, con ello, ineficiencia dinámica en la industria de telefonía móvil; c) las razones prácticas y las dificultades econométricas para la medición de las elasticidades-precio de los servicios son insuficientes para justificar la inaplicación de la metodología de Precios Ramsey y la utilización de la metodología EPMU (en la que se asignan los costos comunes y compartidos en la misma proporción a todos los servicios prestados por la red del concesionario) porque las complicaciones en tal medición no restan validez teórica a la primera, validez que ha sido reconocida por la Oficina de Comunicaciones del Reino Unido; d) la información que tiene la responsable sobre costos comunes y compartidos no está suficientemente desagregada para que pueda identificar los que son ajenos al servicio de interconexión (comercialización, atención a clientes, publicidad); y d) las referencias internacionales que se citan en la resolución no son adecuadas porque se refieren a países con ingresos per cápita mayores a México y en los que la mayoría de usuarios son pospago.

I.a.2. La falta de aplicación de un markup por externalidad de la red. Sostiene la quejosa que debe establecerse este markup adicional que considera el beneficio social de las externalidades de la red, a saber, a los usuarios mediante el subsidio a los equipos terminales ('Amigos Kit' en prepago y el teléfono sin costo en contratación pospago), lo cual contribuye a hacer accesible el servicio a los estratos bajos de la población; y a los operadores que interconectan sus redes al incrementar los destinos a los que pueden acceder sus usuarios.

Afirma que el margen por externalidad, reflejado en los subsidios a equipos terminales, se encuentra plenamente justificado al haber sido factor determinante en el crecimiento exponencial de la base de usuarios de prepago, que es el sector de menor poder adquisitivo y el beneficiado directamente, como se advierte del apartado relativo al análisis de la evolución del mercado en México que se hace en la resolución impugnada.

I.b. Ajuste gradual de la tarifa. La quejosa aduce su falta de sustento porque en la resolución no se establece la obligación a cargo de los concesionarios fijos de repercutir a los usuarios la baja en las tarifas referidas.

I.c. Medida precautoria. Tarifa promedio ponderada. Se sostiene que contraría el principio de libertad tarifaria; que la Comisión carece de facultades para resolver sobre desacuerdos inexistentes; no tiene sustento legal ni reglamentario al constituir un concepto inventado por la Comisión que no se basa en costos

y que además es impreciso porque se desconocen los elementos para su cálculo, arrogándose la Comisión arbitrariamente la facultad para determinar uno de dichos elementos, a saber, “los ponderados que la Comisión fije en su momento”; viola las garantías de debido proceso legal, seguridad y certeza jurídicas porque no puede imponerse una sanción que la ley no prevé.

II. Medición del tiempo de interconexión en segundos.

Plantea la quejosa que la resolución no obliga a los operadores fijos a trasladar el beneficio a los usuarios sino que continuarán facturando a éstos utilizando un método de redondeo al minuto superior siguiente por cada llamada, por lo que sólo generará ingresos adicionales a los operadores y se provocará un efecto contrario al bienestar social ante la posibilidad de que la quejosa no continúe con el mismo ritmo de inversiones, aumente tarifas y elimine el subsidio a equipos terminales.

III. Medida precautoria móvil consistente en que las tarifas que se ofrezcan a los usuarios deban cubrir al menos la tarifa de interconexión móvil. La quejosa se duele de que entre las tarifas que quedan sujetas a la medida precautoria móvil se encuentra la relativa al servicio denominado “servicio troncal celular”, pues estima que no es válido comparar ésta con las demás tarifas que se ofrezcan a los usuarios por llamadas fijo a móvil en tanto que dicho servicio se ofrece a nivel nacional sólo a clientes del mercado corporativo que tengan contratado como mínimo diez líneas y una antigüedad de por lo menos seis meses.

Aclara que este servicio no es una barrera para que los concesionarios fijos puedan entrar al mercado de llamadas móviles pues no bloquea la salida de llamadas a celulares, sino que sólo permite al cliente elegir la ruta de salida de sus llamadas y, además, la tarifa relativa se aplica a menos del uno por ciento del total de usuarios de la quejosa, cuya fidelidad es extremadamente sensible a los cambios de tarifas ofrecidas; en todo caso, sostiene que debería hacerse la comparación con la tarifa promedio para llamadas on-net de todos los usuarios y que es mucho mayor a \$1.25 por minuto o fracción para la terminación local móvil.

Añade la agraviada que aunque se disminuya la tarifa que cubren los operadores fijos por la terminación a los móviles, no bajan su tarifa al usuario final, por lo que sólo se incrementa su utilidad.

IV. Interconexión indirecta y precisión de ubicación de los puntos de interconexión y áreas de servicio local atendidas. La quejosa aduce la improcedencia de la obligación de interconexión en las treinta y nueve áreas de servicio local en que tiene presencia de interconexión, pues con ello se beneficia arbitraria e ilegalmente a las terceras perjudicadas, en tanto implica que, sin tener la tecnología necesaria, van a reducir sus costos en las llamadas que se realicen entre sus usuarios y los de la quejosa que no se encuentren en una misma área de servicio local, no obstante que los convenios entre la quejosa y terceras perjudicadas operan sólo para las llamadas realizadas en una misma área de servicio local, pues si la llamada se origina o

termina en otra área tendría la calidad de larga distancia y sería objeto de un convenio distinto.

Añade que la obligación legal de interconectar las redes no significa que ello deba realizarse en las centrales de Telcel que implicaron gastos de inversión y mantenimiento, sino que los concesionarios deben definir el punto de intercambio de tráfico, el cual puede ser donde las terceras perjudicadas tengan una radiobase con la infraestructura necesaria para rematar los enlaces de interconexión o bien en donde la quejosa tiene la central, quedando a cargo de las terceras perjudicadas cursarla hasta dicha central.

Por tanto, sostiene la quejosa, la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece de facultades para obligar a Telcel a interconectarse indirectamente en los treinta y nueve puntos en los que sólo él tiene tecnología de conmutación por ser la única concesionaria que cuenta con la infraestructura para ello, así como a señalar los domicilios y coordenadas geográficas de tales puntos, pues Telcel sólo debe señalar el punto de enlace en que las terceras perjudicadas tengan presencia para interconectar sus redes, máxime que se trata de convenios para llamadas locales en los que la interconexión es local y para ello las terceras perjudicadas deben tener presencia local.

Ahora bien, este Órgano Colegiado estima que es infundado el tercer agravio de la recurrente en cuanto se refiere a la indebida omisión del análisis por parte del Juez de Distrito de los planteamientos del quinto concepto de violación antes resumidos

en los apartados I y II, relativos a tarifas de interconexión y medición del tiempo de interconexión en segundos, con excepción del establecimiento de la medida precautoria consistente en una tarifa promedio ponderada, exclusivamente respecto de las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para establecerla.

De igual forma resulta infundado el agravio respecto del único argumento del tercer concepto de violación que tampoco fue analizado en la sentencia recurrida, relativo a que la Comisión responsable sólo puede reducir las tarifas de interconexión en beneficio del usuario final a fin de atender al principio consistente en fomentar la sana competencia entre los concesionarios para que los servicios de telecomunicaciones se presten con mejores precios, diversidad y calidad, lo que no ocurre con el dictado de la resolución reclamada.

Así mismo, es infundado el agravio por lo que toca a los planteamientos del cuarto concepto de violación de la demanda relativos a la violación de las garantías de igualdad y no discriminación, que considera la quejosa se actualiza con motivo de la reducción gradual de las tarifas de interconexión y la medición del tiempo de interconexión en segundos, provocándose distinción injustificada entre concesionarios fijos y móviles al permitir a los primeros obtener mayores utilidades sin obligarlos a trasladar a los usuarios finales de los servicios las ventajas que obtengan por la reducción de las tarifas y la medición del tiempo de interconexión en segundos, así como entre las terceras perjudicadas y el resto de los concesionarios fijos ya que ello se

traduce en el establecimiento de condiciones para las primeras distintas de las acordadas para la mayoría de los participantes en la industria.

Por último, resulta infundado el agravio también por lo que atañe a la violación de los derechos de irretroactividad, audiencia, debido proceso legal, legalidad y acceso a la tutela judicial efectiva, que se hace derivar de la transgresión a las garantías de igualdad y no discriminación.

La omisión del análisis de los planteamientos referidos no resulta indebida, ya que su estudio no podría conducir a una concesión del amparo con mayores beneficios a los ya obtenidos por la ahora recurrente, lo que da lugar a la calificación de infundado del agravio en cuanto a dichos argumentos se refiere.

En la sentencia recurrida se otorgó el amparo a la quejosa al considerarse que la Comisión Federal de Telecomunicaciones se excedió en el ejercicio de sus atribuciones al fijar las condiciones de interconexión por los años de dos mil seis a dos mil diez, en virtud de que sólo se solicitó su intervención para el año dos mil cinco. El amparo se concedió para el efecto de que la responsable deje insubsistente la reclamada y dicte otra conforme a los lineamientos anteriores, esto es, sin comprender los años de dos mil seis a dos mil diez, haciéndose extensivo el otorgamiento de la protección constitucional a los actos de ejecución.

En el considerando octavo de esta ejecutoria se calificó de infundado el agravio de la autoridad responsable en el que

sostuvo su competencia para fijar las condiciones de interconexión en los años de dos mil seis a dos mil diez.

Consecuentemente, debe subsistir la determinación relativa al ejercicio excesivo de las facultades de la Comisión al comprender en su resolución los años de dos mil seis a dos mil diez.

Por lo que se refiere al año dos mil cinco, debe tomarse en cuenta que la tarifa determinada, así como la forma de medir el tiempo de interconexión, fueron adoptadas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones no en forma aislada, sino como parte de un sistema gradual de ajuste que concluyera en costos y en la medición en segundos del tiempo de interconexión ya sin sobrecargos adicionales para el año dos mil diez, esto es se atendió a un período y no a los años en forma individual, de manera tal que no puede subsistir por sí sola la tarifa y la forma de medición del tiempo de interconexión por el año dos mil cinco.

En efecto, en el considerando quinto de la resolución reclamada, la Comisión se ocupó de determinar las tarifas de interconexión. Para ello atendió a las referencias internacionales, a la evolución en México de los mercados de servicio local fijo y móvil a partir de la introducción de la modalidad “el que llama paga” medida en volumen de tráfico y número de usuarios entre otros, y al resultado de obtener los procedimientos para la evaluación de los costos de terminación de las redes del servicio local móvil.

Destacó la responsable, entre otras cuestiones, el crecimiento y la importancia que ha adquirido el mercado de telefonía móvil en el sector de las telecomunicaciones en nuestro país, así como que la tarifa de interconexión se encuentra a un nivel por encima de los costos de proveer el servicio, provocándose tarifas elevadas al usuario final por llamadas terminadas en la red móvil, por lo que estimó adecuado que estas tarifas se fijaran conforme a un modelo de costos, cuyos elementos técnicos enumera y desarrolla y la llevaron a concluir que para el año dos mil diez la tarifa de interconexión basada en costos es de \$0.90 pesos por minuto.

En el propio considerando quinto de la resolución, razona la autoridad que con el fin de alcanzar los objetivos de promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones, debía aplicarse como medida regulatoria una reducción gradual de la tarifa de interconexión inicial a un nivel final basado en costos durante el transcurso de un tiempo determinado para con ello amortiguar el impacto de las reducciones en las tarifas de interconexión considerando la evolución de los costos y que la aplicación inmediata de un control de precios al nivel competitivo pudiera causar problemas al operador móvil.

En atención a lo anterior, fijó la autoridad las siguientes tarifas: 1) 1.71 pesos por minuto para el período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco; 2) \$1.54 pesos por minuto para el período del primero de enero al treinta

de septiembre de dos mil seis; 3) \$1.23 pesos por minuto para el período del primero de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete; 4) \$1.12 pesos por minuto para el período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho; 5) \$1.00 pesos por minuto para el período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve; y 6) \$0.90 pesos por minuto para el período comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez.

Se advierte de lo anterior, que en la resolución impugnada se establecen seis tarifas de interconexión diferentes en las cantidades especificadas en el anterior párrafo y aplicables en los períodos ahí señalados. De esas tarifas, sólo la determinada para el año dos mil diez, en suma de \$\$0.90 pesos por minuto, responde estrictamente al costo de proveer el servicio de interconexión. En cambio, las tarifas de \$1.71 pesos por minuto para el período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cinco y de \$1.54 pesos por minuto para el período del primero de enero al treinta de septiembre de dos mil seis, son las tarifas que la quejosa alegó durante el procedimiento de desacuerdo debían regir para esos años por así tenerlas convenidas con concesionarios diferentes, con los que también acordó la disminución gradual de las tarifas.

Las tarifas de \$1.23, \$1.12 y \$1.00 pesos por minuto para los períodos del primero de octubre de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil siete, del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho y del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, respectivamente, reflejan la

disminución gradual para llegar a costos en el año dos mil diez, por lo que a medida que disminuyen se acercan más al costo real que para la agraviada tiene prestar el servicio de interconexión a las terceras perjudicadas.

Por tanto, la tarifa para el año dos mil cinco en \$1.71 pesos por minuto fue la ofrecida por Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, y fue establecida así atendiendo a la aplicación de un ajuste gradual para llegar a costos hasta el año dos mil diez.

De igual manera, por lo que se refiere a la medición del tiempo de interconexión, en el considerando séptimo de la resolución combatida se ocupó la responsable de establecer el esquema relativo. Determinó que es económicamente ineficiente que a un concesionario que utilice la infraestructura de otro concesionario sólo en una fracción de minuto se le cobre como si la hubiera utilizado el minuto completo porque esto genera un sobre pago que se trasladará directamente a las tarifas que el concesionario ofrece al usuario final.

Aclara la responsable que la tarifa fijada para dos mil diez está calculada con base en un pronóstico del uso real de la infraestructura de interconexión y que las tarifas determinadas desde dos mil cinco permiten a Telcel recuperar los costos en que incurre para la prestación del servicio de interconexión. Sin embargo, con el propósito de mantener los beneficios del ajuste gradual de la tarifa, determinó que la medición del tráfico de interconexión en segundos se implementara también de forma

gradual al ser un factor importante en la cuantificación de las contraprestaciones.

Conforme a lo anterior, estableció la responsable lo siguiente: a) por el período del primero de enero de dos mil cinco al treinta y uno de diciembre de dos mil seis, se redondeará al minuto siguiente la duración de cada llamada antes de efectuar la suma total del tiempo de ocupación de la infraestructura y el total se multiplicará por la tarifa de interconexión por minuto correspondiente; b) para el período del primero de enero de dos mil siete al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, se sumará la duración de todas las llamadas completadas medidas en segundos y dicha suma se redondeará al minuto siguiente y el total se multiplicará por la tarifa de interconexión por minuto correspondiente; c) durante los años de 2007, 2008 y 2009 se aplicará un sobrecargo del veinticinco, del dieciocho y del diez por ciento sobre el total de minutos de interconexión facturados, respectivamente; d) en el año de dos mil diez no se aplicará sobrecargo alguno; e) el sobrecargo adicional será revisado anualmente a partir de diciembre de dos mil siete, considerando la evolución de las referencias internacionales, el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones, la evolución de las tarifas y la modalidad de medición del tráfico de los concesionarios fijos que realizan a sus usuarios para llamadas con destino a usuarios móviles bajo la modalidad “el que llama paga”.

Se advierte de lo anterior que la variación del esquema de medición del tiempo de uso de la interconexión lo aplicó la

autoridad también en forma gradual para mantener los beneficios de la reducción gradual de la tarifa. Durante los años de dos mil cinco y dos mil seis, se mantuvo el método consistir en redondear al minuto siguiente la duración de cada llamada antes de efectuar la suma total del tiempo de ocupación de la infraestructura y ese total se multiplica por la tarifa de interconexión por minuto.

El año dos mil diez se modifica de manera total el esquema aludido pues hasta ese momento se aplica el método de medición consistente en sumar la duración de todas las llamadas completadas medidas en segundos y la cantidad así obtenida se redondea al minuto siguiente y se multiplicará por la tarifa de interconexión por minuto.

Durante los años de dos mil siete a dos mil nueve se aplica el método de medición real de interconexión pero se aplica un sobrecargo de veinticinco, dieciocho y diez por ciento sobre el total de minutos de interconexión facturados, respectivamente.

Lo anterior evidencia que la concesión del amparo respecto de las condiciones de interconexión determinadas por los años de dos mil seis a dos mil diez por extralimitarse en sus atribuciones la autoridad responsable, necesariamente comprende a la tarifa que fijó en el año dos mil cinco, así como la forma de medir el tiempo de interconexión en este último año, dado que fueron adoptadas como parte de un sistema gradual de ajuste que concluyera en costos y en la medición en segundos del tiempo de interconexión ya sin sobrecargos adicionales para el año dos mil diez.

Por tanto, los efectos de la concesión del amparo por la violación señalada necesariamente implican dejar sin efectos la resolución reclamada por lo que se refiere a tarifas y medición de tiempo de interconexión por todos los años del período de ajuste a que atendió la autoridad ante la imposibilidad de que este Órgano Colegiado sustituya a la responsable en sus atribuciones.

Esto lleva a la imposibilidad de analizar todos los planteamientos aducidos en relación a tales aspectos, especificados con anterioridad, por lo que es claro que la omisión de su estudio se encuentra justificada en tanto no pueden llevar a que la quejosa obtenga mayores beneficios a los de tal concesión.

Además, debe advertirse que los planteamientos aducidos por la quejosa se refieren a los aspectos técnicos del modelo de costos aplicado en la tarifa determinada para el año dos mil diez, a la determinación de la reducción gradual de la tarifa por ella propuesta a partir de octubre de dos mil seis y a la medición del tiempo de interconexión por segundos que no operó en dos mil cinco y dos mil seis, esto es, ninguno de los planteamientos se refieren al año dos mil cinco, incluidos el relativo a que la disminución de las tarifas sólo puede operar en beneficio del público usuario pues tal reducción no se dio en ese año; el consistente en la violación de las garantías de igualdad y no discriminación en tanto que se hace descansar en la distinción de trato derivada de la disminución de tarifas y de la medición del tiempo de interconexión en segundos, medidas que como ya se señaló no se aplicaron en el año dos mil cinco; así como el

relativo a la transgresión de los derechos de irretroactividad, audiencia, debido proceso legal, legalidad y acceso a la tutela judicial efectiva ya que se hace derivar de la violación a las garantías de igualdad y no discriminación.

DÉCIMO TERCERO. Facultades de la Comisión para establecer la tarifa promedio ponderada.

Es fundado el tercer agravio de la quejosa recurrente por lo que se refiere a la omisión en el análisis de la ausencia de facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para establecer como medida precautoria la tarifa promedio ponderada, ya que si este planteamiento resultara fundado, la concesión del amparo reportaría mayores beneficios a la agraviada pues la autoridad no podría establecer esta medida en la nueva resolución que deba pronunciar en cumplimiento a la ejecutoria que otorga la protección constitucional.

Se advierte que sólo en este aspecto procede el estudio de la tarifa promedio ponderada, ya que la conveniencia de su establecimiento, así como las cuestiones relativas a los elementos que la conformen deberán, en su caso, ser nuevamente ponderados por la autoridad responsable a la luz de la nueva tarifa que para dos mil cinco determine, máxime si se considera que ésta se refiere a un año que ya transcurrió, atribución sobre la que este Órgano Colegiado no puede sustituir a la responsable.

No obstante ser fundado el agravio relativo a la indebida omisión de estudio de la competencia de la Comisión Federal de

Telecomunicaciones para establecer la medida precautoria señalada, resulta insuficiente porque la Comisión sí cuenta con facultades para fijarla.

En efecto, como se destacó en el considerando séptimo de esta resolución, conforme a los artículos 25 y 28 constitucionales y 2 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto debe proteger la seguridad y la soberanía de la Nación, lo que justifica plenamente la constitución de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, como el órgano técnico especializado encargado de promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no logren convenir los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones (artículo 9-A de la Ley de la materia).

Con el fin de cumplir los objetivos que señala el artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, entre ellos, promover el desarrollo eficiente del sector, fomentando una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones para que se presten con los mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, además de promoverse una adecuada cobertura social, se dota a la Comisión de las facultades necesarias para su consecución.

Entre esas atribuciones, se encuentra la contemplada en los artículos 9-A, fracción X, y 42 de dicha Ley, consistente en

determinar las condiciones de interconexión que no logren convenir los concesionarios, atribución que debe llevar a cabo sujeta a los parámetros legales establecidos para que el desarrollo en el sector se realice en un ambiente de sana competencia que permita el crecimiento de los concesionarios y la participación de nuevos agentes en condiciones equitativas y no discriminatorias, según lo prevén los artículos 41, 43 y 44.

Importa resaltar en cuanto a esta atribución en específico la previsión establecida en el artículo 60 en torno a que las tarifas de los servicios de telecomunicaciones deben permitir la prestación de los servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia; así como las prohibiciones para los concesionarios consignadas en los numerales 61 y 62 de adoptar prácticas discriminatorias en la aplicación de las tarifas autorizadas y de otorgar subsidios cruzados a los servicios que proporcionan en competencia, por sí o a través de sus empresas subsidiarias o filiales.

En tales términos, es claro que la interpretación sistemática y relacionada de las disposiciones anteriormente señaladas lleva a concluir que en la facultad de fijar las tarifas de interconexión se comprende la de establecer las medidas precautorias que permitan su correcta aplicación y ajuste para hacer efectiva la rectoría y regulación del sector a su cargo, evitando conductas infractoras de las prohibiciones que la ley consagra para los concesionarios.

La tarifa promedio ponderada, según se establece en la resolución reclamada, constituye una medida que sólo aplica en caso de que la tarifa de interconexión que se determine se encuentre por encima de ella y tiene por finalidad evitar que los concesionarios que cuenten con ventajas en el mercado en que compiten establezcan tarifas por debajo de los costos y con ello expulsen del mercado a sus competidores o se establezcan subsidios cruzados con empresas subsidiarias o filiales.

En consecuencia, el hecho de que el concepto “tarifa promedio ponderada” no se contenga en la ley, no puede llevar a sostener la carencia de facultades de la Comisión para preverla como medida precautoria, pues la atribución para establecerla deriva de la interpretación sistemática y relacionada del cúmulo de atribuciones que se le otorgan como órgano regulador, en específico, para la determinación de tarifas de interconexión no convenidas entre concesionarios.

DÉCIMO CUARTO. Medida precautoria móvil consistente en que las tarifas que se ofrezcan a los usuarios deban cubrir al menos la tarifa de interconexión móvil.

En relación a la medida precautoria móvil que se prevé en el considerando octavo de la resolución recurrida, el agravio de la quejosa recurrente consistente en la indebida omisión del estudio de los planteamientos que en torno a ella hizo valer, es fundado pero insuficiente.

Es fundado porque si el planteamiento relativo resultara procedente, la concesión del amparo podría reportar mayores beneficios a la agraviada pues la autoridad no podría establecer esta medida en la nueva resolución que deba pronunciar en cumplimiento a la ejecutoria que otorga la protección constitucional, ya que la medida precautoria móvil en análisis es ajena a las tarifas de interconexión pues se refiere a la obligación de los concesionarios móviles que ofrezcan servicios de originación fija a través de equipos terminales que tienen una ubicación geográfica determinada, como es el caso de la quejosa, de que en las tarifas que ofrezcan a sus usuarios por llamadas fijo a móvil con destino a usuarios bajo la modalidad “el que llama paga”, éstas deban cubrir al menos la tarifa de interconexión móvil.

Además, aun cuando ya transcurrió el año dos mil cinco al que se limita la fijación de las condiciones de interconexión no convenidas, como lo es la medida precautoria móvil, ésta es autónoma a las tarifas que deberá nuevamente determinar la autoridad en cumplimiento del amparo y resulta relevante pronunciarse sobre su legalidad dada la trascendencia que su subsistencia tiene para las consecuencias que el debido acatamiento o incumplimiento de la medida implica.

La quejosa se duele de que entre las tarifas que quedan sujetas a la medida precautoria móvil se encuentra la relativa al “servicio troncal celular”, que no es válido compararla con el resto de las tarifas que se ofrecen a los usuarios por llamadas fijo a móvil, pues este servicio se ofrece a nivel nacional sólo a clientes

del mercado corporativo que tengan contratado como mínimo diez líneas y una antigüedad de por lo menos seis meses, aclarando que no constituye una barrera para que los concesionarios fijos puedan entrar al mercado de llamadas móviles.

El agravio relativo a la omisión de estudio del anterior planteamiento no obstante ser fundado resulta insuficiente porque debe desestimarse por las siguientes razones.

En principio, debe destacarse que, como se determinó en el considerando precedente, la normativa legal y, en concreto los artículos 60, 61 y 62 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, facultan a la Comisión para establecer medidas que aseguren el desarrollo competitivo en el sector y eviten prácticas desleales infractoras de las prohibiciones que los dos últimos preceptos citados prevén para los concesionarios.

Ahora bien, el artículo 2, fracción V, del Reglamento de Telecomunicaciones³⁰ explica que el servicio de interconexión consiste en la conducción de señales que presta un concesionario, por medio de su red pública de telecomunicaciones, a otras empresas de telecomunicación, para combinar o complementar sus propias instalaciones para otorgar un servicio final, y que el servicio local se refiere a la

³⁰ "ARTÍCULO 2o.- Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por: (...)

V.- En materia de servicios de Telecomunicaciones

Servicio de Interconexión a Redes Públicas: Es el servicio de conducción de señales que presta un concesionario, por medio de su red pública de telecomunicaciones, a otras empresas de telecomunicación, para combinar o complementar sus propias instalaciones con el objeto de proporcionar un servicio final; (...)

Servicio Local: Es el que se proporciona al usuario para establecer comunicación entre su punto de conexión terminal y cualquier otro punto de la red local, dentro de la extensión de una misma zona de servicio local o suburbana autorizada por la Secretaría; (...)"

comunicación dentro de la extensión de una misma zona de servicio local o suburbana autorizada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Por su parte, la Segunda de las Reglas del Servicio Local³¹ señala en su fracción XII que la interconexión es la conexión física y lógica entre dos redes públicas de telecomunicaciones, permitiéndose con ello cursar tráfico público conmutado entre las centrales de ambas redes; específicamente permite a los usuarios de una red conectarse y cursar tráfico público conmutado a los usuarios de la otra y viceversa.

La fracción VII de la citada regla Segunda de las del Servicio Local³² define al concesionario de servicio local como aquel que cuenta con el título para instalar, operar y explotar, con infraestructura propia de transmisión y conmutación una red pública de telecomunicaciones autorizada para prestar el servicio local fijo o móvil a la que se le hayan asignado números locales administrados por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, de conformidad con el Plan de Numeración, que origine y termine tráfico público conmutado y proporcione servicios de

³¹ Regla Segunda. Para efectos de las presentes Reglas, los siguientes términos tendrán el significado que a continuación se indica: (...) XII. Interconexión.- Conexión física y lógica entre dos redes públicas de telecomunicaciones, que permite cursar tráfico público conmutado entre las centrales de ambas redes. La interconexión permite a los usuarios de una de las redes conectarse y cursar tráfico público conmutado a los usuarios de la otra y viceversa, o utilizar servicios proporcionados por la otra red; (...)

³² VII. Concesionario de servicio local.- Persona física o moral que cuenta con una concesión para instalar, operar y explotar, con infraestructura propia de transmisión y conmutación y de acuerdo a las condiciones establecidas en su respectivo título de concesión, una red pública de telecomunicaciones autorizada para prestar el servicio local fijo o móvil a la que se le hayan asignado números locales administrados por la Comisión, de conformidad con el Plan de Numeración, que origine y termine tráfico público conmutado y proporcione servicios de telecomunicaciones al público en general, cuya cobertura será de al menos una ciudad y, en su caso, áreas circunvecinas o de un centro o núcleo de población, de conformidad con lo establecido en el objeto del procedimiento para obtener la concesión respectiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1996; (...)"

telecomunicaciones al público en general, cuya cobertura será de al menos una ciudad y, en su caso, áreas circunvecinas o de un centro o núcleo de población.

La responsable señala que la medida precautoria móvil se establece con el fin de salvaguardar un entorno competitivo entre los concesionarios que ofrecen sólo un servicio de telecomunicaciones y los que ofrecen varios servicios, para que los primeros puedan competir de forma equitativa en calidad, precio y diversidad con los segundos.

Con independencia de las diferencias que puedan existir entre el llamado “servicio troncal móvil” y otros servicios de originación fija a través equipos terminales con una ubicación fija determinada que ofrezcan los concesionarios móviles bajo la modalidad “el que llama paga”, incluidas las diferencias que permiten en el “servicio troncal móvil” ofrecerlo con tarifas más reducidas dado los costos menores para su prestación, así como el tipo de mercado a que se dirige, a saber, el corporativo, la sensibilidad del mismo a la modificación de tarifas y el número de líneas mínimas a contratar, no debe perderse de vista que la medida precautoria móvil se establece para fomentar y mantener un entorno competitivo entre los concesionarios que prestan sólo un servicio y los que prestan varios servicios, lo que no podría asegurarse de no incluirse en la medida todas las tarifas que el concesionario móvil ofrezca por llamadas fijo a móvil con destino a usuarios bajo la modalidad “el que llama paga”.

La autoridad funda su determinación en los artículos 60 a 62 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y en la fracción XXV de la Segunda Regla de las del Servicio Local.³³ Estas normas legales se refieren a la libertad de los concesionarios para fijar libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan su prestación en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia, así como a la obligación de registrar esas tarifas y de no adoptar prácticas discriminatorias en su aplicación ni otorgar subsidios cruzados a los servicios que proporcionan en competencia, por sí o a través de sus empresas subsidiarias o filiales. La disposición administrativa citada define al servicio local de telefonía como el que conduce tráfico público conmutado entre usuarios de una misma central o entre usuarios de centrales que forman parte de un mismo grupo de centrales de servicio local y que no requieren marcación de un prefijo de acceso, sin importar que el tráfico público conmutado se origine o termine en una red pública de telecomunicaciones alámbrica o inalámbrica y por el que se cobra una tarifa con independencia de la distancia.

De las prescripciones legales aludidas importa destacar la prohibición que tienen los concesionarios de adoptar prácticas discriminatorias en la aplicación de las tarifas y otorgar subsidios

³³ “Regla Segunda. Para efectos de las presentes Reglas, los siguientes términos tendrán el significado que a continuación se indica: (...)”

XXIV. Servicio local.- Aquél por el que se conduce tráfico público conmutado entre usuarios de una misma central, o entre usuarios de centrales que forman parte de un mismo grupo de centrales de servicio local, que no requiere de la marcación de un prefijo de acceso al servicio de larga distancia, independientemente de que dicho tráfico público conmutado se origine o termine en una red pública de telecomunicaciones alámbrica o inalámbrica, y por el que se cobra una tarifa independiente de la distancia;

El servicio local debe tener numeración local asignada y administrada por la Comisión, de conformidad con el Plan de Numeración y comprende los servicios de telefonía básica local y radiotelefonía móvil celular; (...)”

cruzados a los servicios que proporcionan en competencia. El artículo 25 de Reglamento de Telecomunicaciones precisa:

“ARTÍCULO 25.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no deberán otorgar subsidios en forma cruzada de los servicios objeto de concesión hacia los servicios que proporcionen en competencia, a través de sus empresas subsidiarias o filiales.

Los concesionarios tampoco deberán subsidiar en forma cruzada, servicios concesionados que presten directamente en competencia, excepto en los casos expresamente dispuestos en su título de concesión o que autorice la Secretaría.

Hay subsidio cruzado cuando una empresa preste un servicio con una tarifa insuficiente para cubrir los costos incrementales de largo plazo, definidos en el capítulo IX, y simultáneamente preste otro servicio con una tarifa superior a sus costos incrementales de largo plazo.

Los peritos de las partes y el oficial en materia de economía son coincidentes al explicar el subsidio cruzado y los efectos negativos en la sana competencia. De sus dictámenes³⁴ se advierte que el subsidio cruzado se presenta cuando un servicio se otorga mediante un precio inferior al costo que tiene proporcionarlo, recuperándose la pérdida relativa con los ingresos

³⁴ Ello se advierte en las respuestas que dan los peritos en economía a las preguntas 17 del cuestionario propuesto por la quejosa y 13 de su adición.

obtenidos por otro servicio que proporcione la misma empresa. Por tanto, un concesionario puede vender un determinado servicio de telefonía por debajo de su costo, financiándolo con otro servicio, o bien, si el concesionario posee poder y capacidad económica suficientes para absorber la pérdida derivada de vender el servicio por debajo del costo de proveerlo, puede desplazar con ello a sus competidores, lo que desde luego constituyen prácticas desleales, monopólicas y discriminatorias prohibidas por la Ley de la materia.

Como se advierte, la medida precautoria móvil sólo define un supuesto de subsidio cruzado cuya utilización ya se encuentra proscrita tanto en el artículo 62 de la Ley de la materia como en el 25 de su Reglamento que lo define.

Conforme a lo anterior, la medida precautoria móvil adoptada por la autoridad, los concesionarios móviles que ofrezcan servicios de originación fija a través de equipos terminales que tienen una ubicación geográfica determinada, queden obligados en la totalidad de las tarifas que ofrezcan a sus usuarios por llamadas fijo a móvil con destino a usuarios con la modalidad “el que llama paga”, a cubrir por lo menos la tarifa de interconexión móvil. Cualquier tarifa que se excluya de la medida puede dar lugar a que la misma no tenga en el mercado los efectos que se pretenden a través de su implementación, a saber, salvaguardar las condiciones que permitan fomentar un entorno competitivo entre los concesionarios que sólo ofrecen un servicio y los que ofrecen varios servicios, con el fin de que los primeros

puedan competir equitativamente en calidad, precio y diversidad con los segundos.

En consecuencia, este Tribunal Pleno concluye que es constitucional y legal el establecimiento de la aludida medida precautoria móvil, ya que se ajusta a la normatividad a que se ha hecho referencia, concretamente a las prescripciones consistentes en el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, de nuevos concesionarios y de servicios en el sector; al fomento de una sana competencia entre los concesionarios y los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones para que se presten con los mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, considerando los intereses tanto de éstos como de los concesionarios; al trato no discriminatorio entre los concesionarios y a la promoción de una adecuada cobertura social, todo lo cual necesariamente se traducirá en beneficio de los usuarios finales.

DÉCIMO QUINTO. Interconexión indirecta y precisión de ubicación de los puntos de interconexión y áreas de servicio local atendidas.

Es fundada la indebida omisión del análisis de los planteamientos de la demanda aducidos en relación con esta condición de interconexión porque si los conceptos de violación relativos resultaran procedentes, la concesión del amparo reportaría mayores beneficios a la agraviada pues la condición aludida es ajena a las tarifas de interconexión que con motivo del amparo quedaron insubsistentes y la quejosa podría quedar

relevada de la obligación de establecer interconexión indirecta con las terceras perjudicadas y de precisar la ubicación de los puntos de interconexión y áreas de servicio local atendidas.

Sin embargo, el agravio resulta insuficiente porque carece de razón la quejosa en sus argumentaciones en atención a lo que a continuación se expresa.

La agraviada aduce la improcedencia de la obligación de interconexión en las treinta y nueve áreas de servicio local en que tiene presencia de interconexión, pues con ello se beneficia arbitraria e ilegalmente a las terceras perjudicadas ya que esto implica que, sin tener la tecnología necesaria, van a reducir sus costos en las llamadas que se realicen entre sus usuarios y los de la quejosa que no se encuentren en una misma área de servicio local, no obstante que los convenios entre la quejosa y terceras perjudicadas operan sólo para las llamadas realizadas en una misma área de servicio local en tanto que si la llamada se origina o termina en otra área tendría la calidad de larga distancia y sería objeto de un convenio distinto.

Añade que la obligación legal de interconectar las redes no significa que ello deba realizarse en las centrales de Telcel que implicaron gastos de inversión y mantenimiento, sino que los concesionarios deben definir el punto de intercambio de tráfico, el cual puede ser donde las terceras perjudicadas tengan una radiobase con la infraestructura necesaria para rematar los enlaces de interconexión o bien en donde la quejosa tiene la

central, quedando a cargo de las terceras perjudicadas cursarla hasta dicha central.

Por tanto, sostiene la quejosa, la Comisión Federal de Telecomunicaciones carece de facultades para obligar a Telcel a interconectarse indirectamente en los treinta y nueve puntos en los que sólo él tiene tecnología de conmutación por ser la única concesionaria que cuenta con la infraestructura para ello, así como a señalar los domicilios y coordenadas geográficas de tales puntos, pues Telcel sólo debe señalar el punto de enlace en que las terceras perjudicadas tengan presencia para interconectar sus redes, máxime que se trata de convenios para llamadas locales en los que la interconexión es local y para ello las terceras perjudicadas deben tener presencia local.

Para estar en posibilidad de dar respuesta a los planteamientos anteriores, es pertinente aludir a las prescripciones legales relativas a la interconexión e interoperabilidad de las redes públicas de telecomunicaciones, así como precisar el significado de algunos términos técnicos.

Conviene recordar que en términos del artículo 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deben adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes, conforme a los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización que establezca y administre la autoridad, así como que en los convenios que

suscriban los concesionarios para interconectar sus redes deben, según lo previsto en las diversas fracciones del artículo 43 de la Ley citada, identificar los puntos de conexión terminal de su red (I); permitir el acceso de manera desagregada a servicios, capacidad y funciones de sus redes sobre bases de tarifas no discriminatorias (II); abstenerse de otorgar descuentos por volumen en las tarifas de interconexión (III); actuar sobre bases de reciprocidad en la interconexión entre concesionarios que se provean servicios, capacidades o funciones similares entre sí, en tarifas y condiciones (IV); llevar a cabo la interconexión en cualquier punto de conmutación u otros en que sea técnicamente factible (V); prever que los equipos necesarios para la interconexión puedan ser proporcionados por cualquiera de los concesionarios y ubicarse en las instalaciones de cualquiera de ellos (VI); establecer mecanismos para garantizar que exista adecuada capacidad y calidad para cursar el tráfico demandado entre ambas redes (VII); entregar la comunicación al operador seleccionado por el suscriptor en el punto más próximo en que sea técnicamente eficiente (VIII); entregar la comunicación a su destino final o a un concesionario o combinación de concesionarios que puedan hacerlo (IX); proporcionar toda la información necesaria que les permita identificar los números de origen y destino, así como a los usuarios que deben pagar por la llamada, la hora, y si hubo asistencia de operadora (X); y llevar a cabo, si así se solicita, las tareas de medir y tasar los servicios prestados a sus propios usuarios por parte de otros concesionarios, así como proporcionar la información necesaria y precisa para la facturación y cobro respectivos (XI).

De las obligaciones que prevé el artículo 44 de la Ley de la materia a cargo de los concesionarios importa destacar las siguientes: abstenerse de interrumpir el tráfico de señales de telecomunicaciones entre concesionarios interconectados, sin la previa autorización de la autoridad (II); abstenerse de realizar modificaciones a su red que afecten el funcionamiento de los equipos de los usuarios o de las redes con las que esté interconectada, sin contar con la anuencia de las partes afectadas y la previa autorización de la autoridad (III); permitir la conexión de equipos terminales, cableados internos y redes privadas de los usuarios, que cumplan con las normas establecidas (VIII); abstenerse de establecer barreras contractuales, técnicas o de cualquier naturaleza a la conexión de cableados ubicados dentro del domicilio de un usuario con otros concesionarios de redes públicas (IX); y actuar sobre bases no discriminatorias al proporcionar información de carácter comercial, respecto de sus suscriptores, a filiales, subsidiarias o terceros (X).

El artículo 45 de la Ley de la materia³⁵ dispone que cuando a un concesionario se le permita la disponibilidad de los postes y ductos en que estén instalados cableados de redes públicas de telecomunicaciones, también se harán disponibles a los otros concesionarios sobre bases no discriminatorias, siempre que las condiciones técnicas, de seguridad y operación lo permitan, por lo

³⁵ “Artículo 45.- Cuando las condiciones técnicas, de seguridad y operación lo permitan, los derechos de vía de las vías generales de comunicación; las torres de transmisión eléctrica y de radiocomunicación; las posterías en que estén instalados cableados de distribución eléctrica; los terrenos adyacentes a los ductos de petróleo y demás carburos de hidrógeno; así como los postes y ductos en que estén instalados cableados de redes públicas de telecomunicaciones, que se hagan disponibles a algún concesionario de redes públicas deberán hacerse disponibles, de igual forma, a otros concesionarios sobre bases no discriminatorias. En consecuencia, ningún concesionario de redes públicas de telecomunicaciones podrá contratar el uso o aprovechamiento de dichos bienes con derechos de exclusividad.”

que no puede contratarse su uso o aprovechamiento con derechos de exclusividad.

El capítulo VII del Reglamento de Telecomunicaciones regula la interconexión de las redes y en su artículo 94 señala que en los convenios que suscriban los concesionarios deben especificarse, entre otras cuestiones, el método que se adopte para establecer y mantener la conexión (fracción I); los puntos de conexión de las redes (fracción II); y la forma en que las señales deben ser transmitidas o recibidas en los puntos terminales de sus redes, incluyendo arreglos de numeración y métodos de señalización (fracción VI).

En el artículo 95 del Reglamento dispone que la autoridad al determinar las condiciones de interconexión que no hubiesen podido convenir las partes deberá asegurarse de diferentes aspectos, entre otros, que se mantenga la calidad de todos los servicios de telecomunicaciones provistos mediante las redes; que los requisitos de competencia equitativa se satisfagan; y que se tome en cuenta cualquier otra cuestión que fundadamente se requiera para la protección de los intereses de las partes en forma equitativa, incluyendo la necesidad de asegurar: a) que los arreglos de conexión sean acordes con principios y prácticas de ingeniería aceptables; b) que una de las partes no sea obligada a depender indebidamente de los servicios que la otra parte provea; c) que las obligaciones de una de las partes hacia la otra se determinen tomando en debida consideración las obligaciones de establecer puntos de conexión para otros; d) que los arreglos que se realicen sean tan parecidos, como la práctica lo permita, para

que todos los concesionarios y permisionarios con requerimientos semejantes de interconexión puedan contratar éstos en similares términos y condiciones; e) que la información comercial y confidencial de las partes se proteja adecuadamente; y f) que la evolución técnica y arreglos de numeración de las redes no se limiten más que en la medida que sea fundado.

El artículo 97 del Reglamento en la materia contempla la obligación de los concesionarios de instalar capacidades suficientes para satisfacer la demanda de interconexión conforme a las normas técnicas, así como a no afectar la calidad, ni a interferir en la prestación del servicio de usuarios interconectados a sus redes.

El propio Reglamento en su artículo 99 señala que los concesionarios deben aplicar los diseños de arquitectura de red abierta para facilitar la interconexión de redes, incluyendo criterios referentes a la oferta de facilidades y funcionalidades inherentes a las mismas.

En atención a lo establecido en el artículo 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de junio de mil novecientos noventa y seis, el Plan Técnico Fundamental de Numeración y el Plan Técnico Fundamental de Señalización. En el punto 2 de cada uno de estos Planes³⁶ se establece su objetivo, a saber, sentar las

³⁶ Plan de Numeración: “El presente Plan tiene como objetivo establecer las bases para una adecuada administración y uso de la numeración nacional mediante la asignación eficiente, justa, equitativa y no discriminatoria de los recursos disponibles.”

Plan de Señalización: “El presente Plan tiene como objetivo establecer las bases para el adecuado uso y administración de los recursos naturales asociados a la señalización entre redes públicas de

bases para el adecuado uso y administración de la numeración nacional y de los recursos naturales asociados a la señalización con criterios de asignación eficiente, justa, equitativa y no discriminatoria de los recursos disponibles.

En el Diario Oficial de veintitrés de octubre de mil novecientos noventa y siete se publicaron las Reglas de Servicio Local, con el objeto de lograr mayor cobertura y penetración del servicio telefónico fomentando el desarrollo y productividad para elevar la calidad y aumentar la diversidad del servicio local fijo o móvil, con precios más accesibles y a través de un ambiente de sana competencia, según se precisa en la regla Primera.³⁷

De los términos técnicos que se precisan en la regla Segunda del Servicio Local conviene aludir a los siguientes:

“Regla Segunda. Para efectos de las presentes Reglas, los siguientes términos tendrán el significado que a continuación se indica: (...)”

telecomunicaciones, con el fin de lograr la eficiente interconexión e interoperabilidad de dichas redes en beneficio de los usuarios y operadores de telecomunicaciones de México. Los criterios rectores de este Plan son la asignación eficiente, justa, equitativa y no discriminatoria de los recursos disponibles”

³⁷ “Regla Primera. Las presentes Reglas tienen por objeto lograr una mayor cobertura y penetración del servicio telefónico para aumentar la productividad de la economía en su conjunto, brindar más oportunidades de desarrollo en el país, elevar la calidad y aumentar la diversidad de los servicios, con precios más accesibles, en beneficio de un mayor número de usuarios, de acuerdo con los objetivos y estrategias establecidos en el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000. Para lograr la consecución de los objetivos antes indicados, el presente ordenamiento está orientado a:

- I. Fomentar la prestación del servicio local en un ambiente de sana competencia;
- II. Regular la instalación, operación y explotación de las redes públicas de telecomunicaciones de los concesionarios autorizados para prestar el servicio local fijo o móvil, y
- III. Establecer las condiciones aplicables a la interconexión e interoperabilidad de las redes públicas de telecomunicaciones autorizadas para prestar el servicio local fijo o móvil, cuando ésta se lleve a cabo exclusivamente entre este tipo de redes o con redes públicas de telecomunicaciones autorizadas para prestar el servicio de larga distancia.”

III. Central.- Equipo o conjunto de equipos de conmutación mecánicos, eléctricos, electrónicos, ópticos o de cualquier otro tipo, que mediante la conexión analógica o digital de circuitos, enruta el tráfico público conmutado; (...)

VII. Concesionario de servicio local.- Persona física o moral que cuenta con una concesión para instalar, operar y explotar, con infraestructura propia de transmisión y conmutación y de acuerdo a las condiciones establecidas en su respectivo título de concesión, una red pública de telecomunicaciones autorizada para prestar el servicio local fijo o móvil a la que se le hayan asignado números locales administrados por la Comisión, de conformidad con el Plan de Numeración, que origine y termine tráfico público conmutado y proporcione servicios de telecomunicaciones al público en general, cuya cobertura será de al menos una ciudad y, en su caso, áreas circunvecinas o de un centro o núcleo de población, de conformidad con lo establecido en el objeto del procedimiento para obtener la concesión respectiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1996; (...)

XI. Grupo de centrales de servicio local.- Conjunto de centrales locales dentro del cual se cursa tráfico público conmutado sin la marcación de un prefijo de acceso al servicio de larga distancia;

XII. Interconexión.- Conexión física y lógica entre dos redes públicas de telecomunicaciones, que permite cursar tráfico público conmutado entre las centrales de ambas redes. La interconexión permite a los usuarios de una de las redes conectarse y cursar tráfico público conmutado a los usuarios de la otra y viceversa, o utilizar servicios proporcionados por la otra red;

XIII. Interoperabilidad.- Características técnicas de las redes públicas de telecomunicaciones interconectadas, por medio de las cuales se asegura la provisión de un servicio específico de una manera consistente y predecible, en términos de la entrega funcional de servicios entre redes;
(...)

XXIV. Servicio local.- Aquél por el que se conduce tráfico público conmutado entre usuarios de una misma central, o entre usuarios de centrales que forman parte de un mismo grupo de centrales de servicio local, que no requiere de la marcación de un prefijo de acceso al servicio de larga distancia, independientemente de que dicho tráfico público conmutado se origine o termine en una red pública de telecomunicaciones alámbrica o inalámbrica, y por el que se cobra una tarifa independiente de la distancia;

El servicio local debe tener numeración local asignada y administrada por la Comisión, de conformidad con el Plan de Numeración y

comprende los servicios de telefonía básica local y radiotelefonía móvil celular;

XXV. Servicio local fijo.- Servicio local que de acuerdo a los títulos de concesión correspondientes se presta a través de equipos terminales que tienen una ubicación geográfica determinada;

XXVI. Servicio local móvil.- Servicio local que de acuerdo a los títulos de concesión correspondientes se presta a través de equipos terminales que no tienen una ubicación geográfica determinada; (...)

XXVIII. Terminación conmutada.- Función que comprende la conmutación de tráfico público conmutado en una o más centrales del concesionario de servicio local, el transporte entre las centrales del grupo de centrales de servicio local correspondiente y la entrega de dicho tráfico al equipo terminal del usuario de destino;

XXIX. Tráfico.- Toda emisión, transmisión o recepción de signos, señales, datos, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza que se efectúe a través de una red de telecomunicaciones;

XXX. Tráfico público conmutado.- Toda emisión, transmisión o recepción de signos, señales, datos, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza que se efectúe a través de una red pública de telecomunicaciones que utilice para

su enrutamiento tanto centrales como numeración asignada y administrada por la Comisión, de conformidad con el Plan de Numeración;

XXXI. Tránsito local.- Servicio de enrutamiento de tráfico público conmutado que la red pública de telecomunicaciones de un concesionario de servicio local provee entre dos redes públicas de telecomunicaciones distintas, en un determinado grupo de centrales de servicio local, y

XXXII. Usuario.- Persona física o moral que hace uso de un servicio de telecomunicaciones.”

La regla Novena de las del Servicio Local³⁸ refiere en su primer párrafo, la obligación de los concesionarios de servicio local de ofrecer a sus usuarios números asignados al grupo de centrales de servicio local correspondiente a la población en donde les prestará el servicio y precisa que esas poblaciones aparecen listadas en la regla Quinta Transitoria.

En la regla Vigésimasexta de las del Servicio Local,³⁹ se regula la modalidad “el que llama paga”, consistente en el

³⁸ “Regla Novena. Dentro del área geográfica de cada una de las poblaciones listadas en la REGLA QUINTA TRANSITORIA, los concesionarios de servicio local deberán ofrecer a sus usuarios números asignados al grupo de centrales de servicio local correspondiente a la población en donde les prestará el servicio. (...)”

³⁹ Regla Vigésimasexta. Los concesionarios de servicio local que presten servicio local móvil podrán solicitar a los demás concesionarios de servicio local fijo o móvil que presten servicios en el mismo grupo de centrales de servicio local, la implantación de la modalidad consistente en que el usuario que origine el tráfico público conmutado pague adicionalmente a la tarifa de servicio local por originar tráfico conmutado, la tarifa que corresponda a la entrega de tráfico en la red pública de telecomunicaciones autorizada para prestar el servicio local móvil (en lo sucesivo “el que llama paga”). Los concesionarios de servicio local a quienes les sea solicitada la implantación de “el que llama paga” deberán incluirla como modalidad en los convenios de interconexión respectivos. Bajo la modalidad de “el que llama paga”, el usuario que origine el tráfico público conmutado deberá marcar el prefijo “044” con antelación a la marcación del número local correspondiente.

acuerdo entre los concesionarios de servicio local que presten servicio local móvil y los demás concesionarios de servicio local fijo o móvil que presten servicios en el mismo grupo de centrales de servicio local, a fin de que el usuario que origine el tráfico público conmutado pague adicionalmente a la tarifa de ese tráfico la correspondiente a su entrega en la red del servicio local móvil.

Por otro lado, resulta útil aludir a las respuestas dadas por los peritos a algunas de las preguntas del cuestionario en materia de telecomunicaciones propuesto por la parte quejosa, precisándose que las respuestas son coincidentes en su sentido pues sólo explican algunos conceptos y cuestiones técnicas, por lo que se transcribirá la contestación del perito que resulta más clara a este órgano jurisdiccional, o bien, la de varios cuando ello sea ilustrativo.

Pregunta 6:

“El perito establecerá y explicará esquemáticamente la diferencia entre una interconexión directa y una interconexión indirecta entre una red local fija y una red local móvil.”

Respuesta del perito de Radiomóvil Dipsa, Sociedad

Anónima de Capital Variable:

Las series de números locales correspondientes a los usuarios que opten por la modalidad de "el que llama paga", serán asignadas por la Comisión a los concesionarios de servicio local que lo soliciten y estarán expresamente asociadas al prefijo "044".

La modalidad de "el que llama paga" se aplicará exclusivamente a las llamadas que se originen y terminen dentro de un mismo grupo de centrales de servicio local.

Los concesionarios de servicio local y los operadores de larga distancia no deberán permitir el uso del prefijo de acceso al servicio de larga distancia para acceder a un usuario que haya optado por la modalidad de "el que llama paga" dentro del mismo grupo de centrales de servicio local."

“La interconexión directa se tiene cuando ambos operadores de servicio local, sea fijo o móvil, se interconectan en un Punto de Interconexión (PDIC) ubicado en las instalaciones de cualquiera de ellos. (Se dibuja un esquema)

La conexión indirecta existe cuando ambos operadores de servicio local no tienen un PDIC entre ellos y requieren que uno o más operadores los interconecten.”

Pregunta 7:

“Determinará el perito qué se entiende por funciones de tránsito relacionadas con una interconexión indirecta.”

Respuesta del perito de Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable:

“Como se ha expresado anteriormente, el servicio o la función de Tránsito se remite únicamente al servicio proveído por una tercera red para permitir la interconexión entre dos redes que no cuentan con una interconexión directa, fungiendo exclusivamente como un puente de enlace entre ambas.”

Pregunta 15:

“El perito determinará y explicará técnicamente lo que se debe entender por punto de interconexión de una red local móvil.”

Respuesta del perito de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable:

“El punto de interconexión de una red es el punto de acceso físico y lógico mediante el cual se establece la conexión entre las redes. Éstas pueden ser redes fijas o redes móviles indistintamente. La conexión entre un operador de red de acceso y los proveedores de servicios exige un identificador común de este punto de conexión, denominado punto de interconexión (PDIC). Proporcionando el PDIC al proveedor de servicios, el operador de la red de acceso pone disponible la ubicación en la que puede conseguirse la conexión física y lógica entre la red de acceso y un nodo de servicio.”

Respuesta del perito de Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable:

“En su manera más simple, un punto de interconexión debería entenderse como el punto exacto en donde se realiza el intercambio de tráfico entre dos redes de telecomunicaciones.

En el contexto de la operación de redes públicas de telecomunicaciones de nuestro país, el término de puntos de interconexión se refiere indistintamente tanto a las ciudades donde se verifica el intercambio de tráfico entre redes (Resolución sobre el Plan de Interconexión con Redes Públicas de Larga Distancia, junio de 1994), como a las instalaciones específicas definidas por los concesionarios para efectuar la entrega y recepción del tráfico, con los equipos que ello conlleva. (Los dos conceptos anteriores se conocen como ‘Puntos de interconexión’ y ‘PDIC’ en los convenios de interconexión).

Los puntos de interconexión son convenidos de mutuo acuerdo por los operadores y no implican necesariamente que los sitios específicos correspondan a la ubicación de puertos de acceso a centrales de conmutación (LFT, Art. 43-V). Cuando la interconexión se lleva a cabo por mediación de una tercera red, a través de servicios de tránsito, el concepto directamente aplicable a los puntos de interconexión es el de la ciudad o Área de Servicio Local donde las redes intercambian el tráfico, siendo esto a lo que se conoce como interconexión indirecta.

La explicación anterior aplica por igual tanto a redes de servicio fijo, como a redes de servicio móvil. No existen diferencias determinadas por el carácter fijo o móvil de los servicios, para efectos

de determinar el concepto de los puntos de interconexión.

No obstante, la interconexión con redes de servicio móvil se realiza en general de manera indirecta, por lo que los puntos de interconexión en estos casos deben corresponder a las áreas de servicio local en las que coincidentemente los concesionarios tienen interconexión directa con la red de tránsito.”

Pregunta 16:

“Determinará el perito cómo es que los concesionarios de redes locales fijas y redes locales móviles, definen o establecen los puntos de interconexión para el tráfico de llamadas entre centrales de servicio local dentro de una red.”

Respuesta del perito de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable:

“Los puntos de interconexión (PDIC) se establecen mediante un acuerdo o convenio de las partes involucradas –el PDIC puede estar ubicado en las instalaciones de una de las partes, como lo establece la Ley Federal de Telecomunicaciones en su Capítulo IV, artículos 41, 42 y 43, que a la letra dicen: (...)”

Respuesta del perito de Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable:

En sentido estricto, la ubicación y características de los puntos de interconexión deberían ser libremente acordados por los operadores de redes involucrados, incluso con la posibilidad de que un mismo punto de interconexión sirva para intercambiar el tráfico de varias áreas de servicio local (ASL) y sin restricción a que el tráfico intercambiado sea del conocido como local o de larga distancia, tal como en la actualidad resulta del arreglo alcanzado entre Telmex y Telcel, según lo expresado por el perito (...)

En nuestro país, los concesionarios de redes locales fijas se interconectan en forma indirecta con los concesionarios de las redes locales móviles utilizando la red de Telmex como tránsito en virtud de que la red de este último es la de mayor cobertura y la que más usuarios tiene en el país, siendo Telmex el único que cuenta una interconexión directa con todas las de telecomunicaciones sean fijas o móviles.”

Pregunta 17:

“El perito determinará y explicará detalladamente si la interconexión de redes locales fijas y redes locales móviles debe darse necesariamente en una

central; o si bien, la interconexión de las redes puede darse en cualquier otro punto de la red.”

Respuesta del perito de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable:

“La interconexión entre redes, como se dijo en la respuesta de la pregunta anterior se da en el PDIC y éste estará en cualquier punto de la red, en donde se convenga entre ambas partes establecerlo. Los puntos de interconexión (PDIC) se establecen mediante un acuerdo o convenio de las partes involucradas –el PDIC puede estar ubicado en las instalaciones de una de las partes–.

Respuesta del perito de la COFETEL:

“Resulta técnicamente eficiente que la interconexión se dé en la ubicación de una central de conmutación, toda vez que existe la infraestructura necesaria para el intercambio de tráfico público conmutado. La interconexión también se puede dar en cualquier otro punto de la red, sin embargo esto implicaría inversiones adicionales en equipos de conmutación, así como la instalación de enlaces para llegar a puntos lejanos, lo que técnicamente sería ineficiente.”

Respuesta del perito oficial:

“Como se establece en la Ley Federal de Telecomunicaciones de fecha 7 de junio de 1995, en su artículo 43, señala que en los convenios de interconexión celebrados entre los concesionarios se deberán cubrir los siguientes puntos (...)

De acuerdo a lo anterior las interconexiones se llevarán a cabo en donde técnicamente sea posible a los concesionarios, de acuerdo al convenio de interconexión que celebren, como se establece en los puntos señalados en el artículo citado anteriormente.”

Pregunta 19:

“El perito determinará y explicará detalladamente cuáles son las diferencias técnicas entre una llamada local y una llamada de larga distancia.”

Respuesta del perito de COFETEL:

“La llamada local es aquella que se origina y termina en una misma área de servicio local, que no requiere de la marcación de un prefijo de acceso al servicio de larga distancia.

La llamada de larga distancia es aquella que se origina en una determinada área de servicio local y termina en otra área de servicio local, y que

requiere de la marcación de un prefijo de acceso al servicio de larga distancia para su enrutamiento.

La diferencia técnica radica en la marcación del prefijo de acceso al servicio de larga distancia (01), toda vez que las centrales están programadas para determinar el enrutamiento de tráfico público conmutado conforme a la marcación que se haya realizado, es decir, las centrales reconocen mediante la numeración si se trata de una llamada local o de larga distancia.

Es conveniente mencionar que en el caso de llamadas locales de usuarios de telefonía fija a usuarios de telefonía móvil, se utiliza el prefijo de acceso 044, por lo que de igual manera las centrales están programadas para enrutar adecuadamente este tipo de llamadas conforme a la numeración.”

De la lectura de las anteriores respuestas dadas por los peritos en materia de telecomunicaciones, es posible advertir la diferencia entre una llamada local y una llamada de larga distancia, en tanto que la primera se realiza en una misma área de servicio local y no requiere de la marcación de un prefijo de acceso, a diferencia de la segunda que sí requiere esta marcación adicional para accederse a un área de servicio local distinta de aquélla donde se origina la llamada.

Además, queda claro de las aludidas respuestas que el punto de interconexión de una red es el punto de acceso físico y

lógico en que se realiza la conexión entre las redes fijas o móviles indistintamente, la que puede ser directa cuando los concesionarios se interconectan en un punto ubicado en las instalaciones de alguno de ellos, e indirecta cuando lo hacen a través de la red de un tercer concesionario.

Señalan los peritos que los puntos de interconexión los acuerdan los concesionarios libremente, lo que además deriva del artículo 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. También afirman que el punto de interconexión puede ubicarse en cualquier lugar de la red, destacando el perito de la Comisión responsable que técnicamente es más eficiente que la interconexión se dé en la ubicación de una central de conmutación, toda vez que existe la infraestructura necesaria para el intercambio del tráfico público conmutado y, en cambio, la interconexión que se hace en algún otro punto de la red requiere de inversiones adicionales en equipos de conmutación y enlaces para llegar a puntos lejanos.

Ahora bien, en la resolución impugnada, después de aludir a los argumentos de las partes y de valorar la prueba pericial en materia de telecomunicaciones desahogada en el procedimiento de desacuerdo, la Comisión responsable determina:

- Telcel cuenta con treinta y nueve áreas de servicio local (ASL) con presencia de interconexión y doscientas ochenta y seis en las que se logra la interconexión desde otras áreas.

- Alestra tiene presencia de interconexión en las ciento noventa y ocho áreas de servicio local sujetas al requisito de prescripción abiertas a la competencia en el servicio de larga distancia, por lo que tiene la capacidad de interconectarse con otras redes públicas.
- Es técnicamente factible a través del intercambio de tráfico en una central de interconexión con jerarquía superior el transporte y la terminación de tráfico en una central subordinada a ésta.
- Una solución técnicamente aceptable es que un concesionario de servicio fijo transporte mediante su red el tráfico hasta el área de servicio local donde radica el punto de interconexión a través del cual sirve otra área de servicio local cuando en esta última no existe punto de interconexión.
- Alestra acreditó que disponiendo de la misma información que sobre los puntos de interconexión tiene Telmex, es posible realizar el intercambio de tráfico con Telcel de una manera más eficiente.

Ninguna de las anteriores conclusiones a que arriba la responsable después de analizar las pruebas aportadas por las partes en el procedimiento de desacuerdo, incluida la pericial en materia de ingeniería de telecomunicaciones, es rebatida por la parte quejosa, por lo que si la resolución combatida goza de presunción de validez en términos del artículo 8 de la Ley Federal

de Procedimiento Administrativo, tales conclusiones deben tenerse como acertadas.

Además, es posible advertir de la prueba pericial en materia de telecomunicaciones desahogada en el juicio de amparo, que el perito de la quejosa reconoce al responder la pregunta 15 de las adicionadas por la Comisión responsable al cuestionario de la quejosa, que ***“La interconexión entre RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. (TELCEL) y TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A. DE C.V. (TELMEX) ocurre en 39 ASL. En 286 ASL la interconexión hacia la RPT de TELÉFONOS DE MÉXICO, S.A. DE C.V. (TELMEX), se realiza desde la ASL donde RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. (TELCEL) cuenta con equipo de conmutación hasta la ASL donde se sugiere la interconexión, cubriendo RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. (TELCEL) los costos correspondientes de transporte.”***⁴⁰

La responsable destaca que Telcel y Telmex tienen interconexión directa entre sus redes en treinta y nueve áreas de servicio local, mientras que en doscientas ochenta y seis se logra la interconexión desde otras área de servicio local, así como que Alestra y Avantel solicitan un arreglo similar con la salvedad de que en las treinta y nueve áreas de servicio local en que existe interconexión directa utilizarían el servicio local que proporciona Telmex, hasta que el aumento de tráfico justificara un enlace directo.

⁴⁰ Los demás peritos se pronuncian en iguales términos fundándose en la información proporcionada por el perito que designó la quejosa en el procedimiento de descuerdo.

Razona la autoridad que es procedente el esquema solicitado por Alestra y Avantel porque se ajusta a lo establecido en las fracciones I, V, VII, IX y X del artículo 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, así como que la interconexión en los términos a que se ha hecho referencia permite un uso eficiente de los recursos y la terminación de tráfico en todas las áreas de servicio local en que Telcel presta servicios, esquema que se ajusta a la regla Sexta de las del Servicio Local.

Concluye la responsable que Telcel deberá permitir la interconexión indirecta de Alestra y Avantel en las treinta y nueve áreas de servicio local, así como permitir la terminación de tráfico en las áreas de servicio local en las que Telcel presta sus servicios, sin perjuicio de que las partes de manera posterior acuerden una interconexión directa.

Añade la autoridad que para dar cumplimiento al artículo 43, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en el convenio de interconexión que firmen las partes, Telcel deberá determinar el domicilio y coordenadas geográficas de cada uno de los treinta y nueve puntos de interconexión, así como las áreas de servicio local subordinadas a cada uno de estos puntos, esto es, las que son atendidas por el punto de interconexión.

La agraviada tampoco discute lo afirmado por la responsable respecto a que la interconexión en los términos que acordó en su resolución es técnicamente posible y eficiente. Además, ello se corrobora con las respuestas de los peritos a las siguientes preguntas adicionadas por la Comisión Federal de

Telecomunicaciones al cuestionario en materia de telecomunicaciones ofrecido por la quejosa, aclarándose que el perito designado por Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable no contestó este cuestionario.

Pregunta 16:

“Que diga el perito los elementos técnicos considerados por Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. y Teléfonos de México, S.A. de C.V., para definir y establecer los puntos de interconexión señalados en la pregunta 15.”

Respuesta del perito de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable:

“Los puntos de interconexión (PDIC) se establecen mediante un acuerdo o convenio de las partes involucradas –el PDIC puede estar ubicado en las instalaciones de una de las partes o bien en un punto acordado por ambas partes, como lo establece la Ley Federal de Telecomunicaciones en su Capítulo IV, artículos 41, 42, y 43, que a la letra dice: (...)”

Respuesta del perito de Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable:

“Con base en la experiencia de quien suscribe, la elección de los POI responde a situaciones como la existencia de infraestructura de ambas redes de esa ASL, particularmente medios de transporte y oficinas centrales e incluso a la proximidad entre las instalaciones de ambos concesionarios. Por otra parte, lo que sí resulta evidente y se desprende de la información disponible, es que los 39 POI entre Telmex y Telcel les resultan suficientes para el intercambio de todo su tráfico y demuestra la capacidad de establecer POI de concentración de varias ASL como una medida técnica aceptable.”

Respuesta del perito de COFETEL:

“En dichos puntos de interconexión debe existir la infraestructura necesaria como equipos de conmutación, enlaces, cuartos de conmutación y demás facilidades necesarias para intercambiar adecuadamente el tráfico público conmutado.”

Respuesta del perito oficial:

“Los concesionarios deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes, identificar los puntos de interconexión terminal de su red, llevar a cabo la interconexión en cualquier punto de conmutación u otros en que sea

técnicamente factible y prever que los equipos necesarios para la interconexión puedan ser proporcionados por cualquiera de los concesionarios y ubicarse en las instalaciones de cualquiera de ellos; para ello deberán suscribir un convenio de interconexión entre los concesionarios como se establece en la Ley Federal de Telecomunicaciones artículos 41, 42 y 43, el cual se pueden consultar en el apartado de Consideraciones técnicas del presente dictamen.

Pregunta 17:

“Que diga el perito si los puntos de interconexión en los que Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., intercambia de manera directa tráfico público conmutado con Teléfonos de México, S.A. de C.V., se ubican en centrales de conmutación.”

Respuesta del perito de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable:

“En la mayoría de los casos es afirmativo, sin embargo hay diferentes casos en que los PDIC se identifican en otro tipo de nodos.”

Respuesta del perito de Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable:

“Con base en la experiencia de quien suscribe, esa debe ser la situación, aunque no es condición indispensable el que la interconexión se realice necesariamente en sitios donde existan equipos de conmutación, sino que simplemente la existencia de tales equipos puede ser una evidencia de existencia de infraestructura, particularmente de inmuebles acondicionados donde se pudieran llevar a cabo las interconexiones.”

Respuesta del perito de COFETEL:

“Si uno de los elementos técnicos para establecer puntos de interconexión es que existe la infraestructura de interconexión necesaria para el intercambio de tráfico público conmutado entre las redes públicas de telecomunicaciones de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. y Teléfonos de México, S.A. de C.V., se desprende que una solución técnicamente eficiente es que la ubicación del punto de interconexión exista una central de conmutación o bien un MSC conforme lo hayan convenido dichos concesionarios.

A mayor abundamiento, en el dictamen del perito designado por Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., que obra en el expediente formado con motivo del desacuerdo de interconexión iniciado por Alestra, S de R.L. y Avantel, S, de R.L. de C.V. (en lo sucesivo ‘Avantel’), a cargo de la Comisión Federal de

Telecomunicaciones, en su respuesta a la pregunta 8 del cuestionario de Avantel, que obra a foja 5645 de dicho expediente, manifestó que: ‘Telcel sólo tiene presencia de interconexión con Telmex en 39 de las 198 ASL, en 286 ASL la interconexión se realiza cubriendo los costos de transporte desde el punto donde Telcel cuenta con centrales de conmutación hasta la ASL donde se pretende la interconexión’.

De lo anterior, se advierte que necesariamente en donde se ubica un punto de interconexión, Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., cuenta con centrales de conmutación.”

Respuesta del perito oficial:

“De acuerdo a lo observado en el esquema de interconexión local proporcionado por el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, oficio 7715 de 8 de mayo de 2007, solicitado por el suscrito se muestra que las Redes Públicas de Telecomunicaciones de Radiomóvil Dipsa S.A. de C.V. y Teléfonos de México, S.A. de C.V., sí se interconectan directamente entre Centrales Digitales de Conmutación a través de diferentes elementos técnicos.

Pregunta 18:

“Que diga el perito cómo se logró la interconexión entre las redes públicas de telecomunicaciones de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., y Teléfonos de México, S.A. de C.V., desde las Áreas de Servicio Local que no tienen punto de interconexión hacia las Áreas de Servicio Local que sí tienen punto de interconexión.”

Respuesta del perito de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable:

“Radiomóvil Dipsa, S.A. DE C.V., tiene presencia de interconexión con Teléfonos de México, S.A. DE C.V., en 39 de las 198 ASL, en 286 ASL la interconexión se realiza cubriendo los costos de transporte desde el punto donde RADIMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. (TELCEL) cuenta con centrales de conmutación hasta la ASL donde se pretende la interconexión.”

Respuesta del perito de Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable:

“Con base en lo señalado por el perito designado por Telcel en el proceso de desacuerdo de interconexión ante la Comisión Federal de Telecomunicaciones, quien suscribe se ha formado la convicción de que la interconexión de las redes locales de Telcel y la de LD de Telmex, transporte

ese tráfico hacia y desde esos POI hasta las ASL que se sirven.

Lo anterior es también retomado como supuesto en el dictamen que rinde el perito designado por la Comisión Federal de Telecomunicaciones para el proceso de desacuerdo de interconexión, el Ing. Javier Juárez Mojica, quien establece que dado que entre Telcel y Telmex existen 39 POI, la interconexión para las restantes 286 ASL donde Telcel ofrece sus servicios se logra desde los mismos.

En otras palabras, Telcel recoge y lleva el tráfico a los POI mencionados de acuerdo con el arreglo de ASL que se haya establecido con Telmex y en esos mismos 39 POI intercambia el tráfico con este último, transportando de regreso, en su caso, el tráfico a cada una de las ASL que corresponden y que son servidas por ese POI. De esta manera, todas las actividades de interconexión se realizan en los 39 POI y lo que resta es el mero traslado del tráfico hacia esos mismos puntos.”

Respuesta del perito de COFETEL:

“En el dictamen del perito designado por Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., que obra en el expediente formado con motivo del desacuerdo de interconexión iniciado por Alestra, S. de R.L., y Avantel, S. de R.L. de C.V., (en lo sucesivo

‘Avantel’), a cargo de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en su respuesta a la pregunta 8 del cuestionario de Avantel, que obra a foja 5645 de dicho expediente, manifestó que: ‘Telcel sólo tiene presencia de interconexión con Telmex en 39 de las 198 ASL, en 286 ASL la interconexión se realiza cubriendo los costos de transporte desde el punto donde Telcel cuenta con centrales de conmutación hasta la ASL donde se pretende la interconexión’.

Conforme a lo señalado en el párrafo anterior, la interconexión desde las Áreas de Servicio Local que no tienen punto de interconexión hacia las Áreas de Servicio Local que sí tienen punto de interconexión, se realiza mediante enlaces de transmisión que realizan funciones de transporte de señales entre dichos puntos.”

Respuesta del perito oficial:

“Con base a las documentales técnicas proporcionadas por el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, oficio 7715 de 8 de mayo de 2007, solicitadas por el suscrito.

Se establece ‘para las llamadas que se originan o terminan por parte de Radio Móvil Dipsa, fuera de las 195 poblaciones, la interconexión para el intercambio de tráfico local se establece en alguno

de los PDIC's de las 195 poblaciones' como muestra en el siguiente esquema: (...)

Por lo tanto con base a lo anterior la interconexión, para las llamadas que se originan o terminan por parte de la Red Pública de Telecomunicaciones de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., fuera de alguna de las 195 poblaciones, la interconexión para el intercambio de tráfico local se establece desde alguno de los puntos de interconexión de las 195 poblaciones citadas en la regla QUINTA TRANSITORIO de la Reglas del Servicio Local.”

Pregunta 23:

“Que diga el perito si es técnicamente eficiente el esquema de interconexión entre las redes públicas de telecomunicaciones de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., y Teléfonos de México, S.A. de C.V.”

Respuesta del perito de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable:

“La respuesta es afirmativa, la interconexión es técnica y económicamente eficiente.”

Respuesta del perito de Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable:

“Bajo los supuestos enunciados, no únicamente es técnicamente eficiente, sino hasta recomendable el arreglo efectuado entre Telcel y Telmex, pudiendo ser reproducido con el resto de los operadores para lograr el mismo grado de eficiencia en el manejo de tráfico.

Al efecto es preciso ahondar y establecer que sin importar donde entregarán los operadores que no tengan interconexión directa con Telcel el tráfico a Telmex para que éste funja como una red de Tránsito, Telmex realizará obligadamente el intercambio de ese tráfico con Telcel en los 39 POI, por lo que la mayor eficiencia técnica se lograría si los demás operadores direccionaran el tráfico de todas sus ASL hacia esos 39 POI, para lo que necesitan conocer que ASL se sirve a través de cada uno de ellos. De esta manera, los demás operadores estarían efectuando la misma función que efectúa el propio Telcel cuando lleva el tráfico de las ASL donde no existe POI hasta ellos y lo único que restaría sería, o bien el establecimiento de la interconexión directa con Telcel en esos 39 POI, o el uso del servicio de Tránsito local proporcionado por el red de Telmex.

Respuesta del perito de COFETEL:

“Desde el punto de vista técnico y como se ha señalado en respuestas a preguntas anteriores, el

esquema de interconexión entre las redes públicas de telecomunicaciones de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., y Teléfonos de México, S.A. DE C.V., representa ventajas significativas para el eficiente intercambio de tráfico público conmutado, toda vez que éste sólo ocurre en 39 puntos de interconexión y a partir de estos se enruta el tráfico público conmutado hacia las Áreas de Servicio Local que dependan de cada punto de interconexión, evitando la duplicidad de enlaces y reduciendo los costos de transmisión, entre concesionarios. Asimismo, las llamadas siempre podrán ser enrutadas adecuadamente ya que la numeración es un factor que permite discriminar si se trata de llamadas locales o de larga distancia.”

Respuesta del perito oficial:

“Tomando como base la definición de eficiencia del diccionario de la Real Academia Española.

Eficiencia. (Del lat. Efficientia) 1.f. Capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado.

Toda vez que no se establece en la pregunta algún parámetro técnico establecidamente o aspecto técnico específico a medir no es posible dar respuesta a esta pregunta.”

Pregunta 24:

“Que diga el perito si técnicamente la red pública de telecomunicaciones de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., puede interconectarse con otras redes públicas de telecomunicaciones de servicio local fijo o móvil, de la misma manera que al día de hoy sucede en la interconexión con la red de Teléfonos de México, S.A. de C.V.”

Respuesta del perito de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable:

“En caso de que alguna otra red de telecomunicaciones de servicio local fijo o servicio local móvil desee interconectarse con Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., puede hacerlo en las ASL donde cuenta ésta con presencia de interconexión, con la condición de cumplir con las condiciones que se tienen entre TELCEL y TELMEX.”

Respuesta del perito de Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable:

“Quien suscribe no encuentra impedimento técnico para que así sucediera, como tampoco para que se mantenga la interconexión indirecta y se informe a los demás operadores que ASL, se sirven a través de cada POI, dando la oportunidad a éstos para que entreguen el tráfico directamente en el POI

correspondiente, haciendo uso del servicio de Tránsito.

Respuesta del perito de COFETEL:

“Como se indicó en la respuesta a la pregunta anterior, el esquema de interconexión entre las redes públicas de telecomunicaciones de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. y Teléfonos de México, S.A. de C.V., es Técnicamente eficiente. Asimismo, las redes públicas de telecomunicaciones autorizadas para prestar el servicio local fijo o móvil de los demás concesionarios, cuentan con características técnicas semejantes. Por tanto, desde un punto de vista técnico no existe inconveniente para que se aplique el esquema de interconexión comentado hacia otros concesionarios.”

El perito oficial no dio respuesta a esta pregunta.

Pregunta 25:

“Que diga el perito si la interconexión indirecta es un impedimento técnico para que la red pública de telecomunicaciones de servicio local móvil de Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., se interconecte con otras redes públicas de telecomunicaciones en un

esquema semejante al que tiene con la red de Teléfonos de México, S.A. de C.V.”

Respuesta del perito de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable:

“No hay impedimento técnico alguno para que las redes públicas de telecomunicaciones de servicio local mediante interconexión indirecta, con otras redes públicas de telecomunicaciones. Es más, así se realiza actualmente la interconexión entre operadores con TELCEL a través de TELMEX.”

Respuesta del perito de Alestra, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable:

“Es convicción de quien suscribe, que de ninguna manera la interconexión indirecta se constituye en un impedimento técnico para lograr un esquema semejante al que se tiene con Telmex, entre Telcel y el resto de los operadores.

Por el contrario, ello se facilitaría toda vez que el tráfico lo seguiría intercambiando Telcel con Telmex y este último únicamente haría de puente, mediante el servicio de Tránsito, entre la red de Telcel y las redes del resto de los operadores, por lo que no se precisaría efectuar modificaciones en la arquitectura de interconexión y sí, en cambio, se ganaría en eficiencia en el uso de las redes.”

Respuesta del perito de COFETEL:

“En la interconexión indirecta interviene una central de conmutación de un tercero, cuya función de tránsito local no es un impedimento técnico para que se intercambie tráfico público conmutado, toda vez que sólo sirve para conectar dos redes públicas de telecomunicaciones de servicio local. En el caso que nos ocupa, si algún otro concesionario desea interconectarse con Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., en los 39 puntos de interconexión antes señalados, es posible técnicamente utilizar las centrales designadas por Teléfonos de México, S.A. DE C.V., como de tránsito local, que se ubiquen en cada uno de los 39 puntos de interconexión.”

El perito oficial no dio respuesta a esta pregunta.

Deriva de las anteriores respuestas de los peritos en materia de telecomunicaciones que todos son coincidentes al señalar lo siguiente:

- Establecer puntos de interconexión donde se encuentra una central de conmutación es técnicamente posible y, además, eficiente dada la existencia de infraestructura necesaria para el

intercambio de tráfico público conmutado entre las redes públicas de telecomunicaciones.

- La quejosa tiene presencia de interconexión con Telmex en treinta y nueve del total de las áreas de servicio local, mientras que en doscientas ochenta y seis de esas áreas la interconexión se realiza de manera indirecta cubriendo los costos de transporte desde el punto donde la agraviada cuenta con centrales de conmutación hasta la áreas de servicio local en que se pretende la interconexión.
- Es posible que el acuerdo de interconexión entre Telcel y Telmex se reproduzca con otros operadores pues existe la infraestructura requerida para el manejo del tráfico público conmutado y su enrutamiento a las áreas de servicio local dependientes de cada punto de interconexión, con lo que se evita la duplicidad de enlaces y se reducen los costos.
- No hay impedimento alguno para que una red de telecomunicaciones de servicio local fijo o servicio local móvil pueda interconectarse con las redes de la quejosa de manera indirecta en las áreas de servicio local donde ésta cuenta con presencia de interconexión.

Este Tribunal Pleno da valor probatorio pleno a las anteriores afirmaciones en que coinciden todos los peritos, con fundamento en los artículos 197 y 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles,⁴¹ de aplicación supletoria de conformidad con el artículo 2 de la Ley de Amparo,⁴² ya que además de estar todos de acuerdo en esas afirmaciones, las explicaciones y elementos en que se fundan crean convicción.

La quejosa sostiene que no procede ordenar la interconexión en las treinta y nueve áreas de servicio local en que tiene presencia de interconexión, pues con ello se beneficia arbitraria e ilegalmente a las terceras perjudicadas que sin tener la tecnología necesaria, van a reducir sus costos en las llamadas que se realicen entre sus usuarios y los de la agraviada que no estén en una misma área de servicio local, a pesar de que sólo Telcel cuenta con la infraestructura necesaria con motivo de las inversiones que ha hecho y de los gastos de mantenimiento relativos, por lo que los puntos de interconexión deben convenirlos los concesionarios en puntos diferentes o donde la agraviada tenga las centrales, quedando a cargo de las terceras perjudicadas los gastos para cursar las llamadas a esas centrales, ya que, además, los convenios del desacuerdo se refieren a llamadas realizadas en una misma área de servicio local, lo que supone que si la llamada se origina o termina en otra área tendría

⁴¹ "ARTÍCULO 197.- El tribunal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas; para determinar el valor de las mismas, unas enfrente de las otras, y para fijar el resultado final de dicha valuación contradictoria; a no ser que la ley fije las reglas para hacer esta valuación, observando, sin embargo, respecto de cada especie de prueba, lo dispuesto en este capítulo."

"ARTÍCULO 211.- El valor de la prueba pericial quedará a la prudente apreciación del tribunal."

⁴² "ARTÍCULO 2o.- (...) A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

la calidad de larga distancia y tendría que ser objeto de un convenio distinto.

Como se advierte, la agraviada no discute que es posible la interconexión entre sus redes y las de las terceras perjudicadas en los puntos establecidos por la responsable ni que resulte técnicamente ineficiente, sólo se duele de que las últimas se verán beneficiadas con la reducción del costo de las llamadas de sus usuarios y los de Telcel que no estén en la misma área de servicio local, lo que resulta insuficiente para estimar que la resolución reclamada no se ajusta a la normativa en la materia.

En efecto, las redes públicas de telecomunicaciones de la quejosa y de las terceras perjudicadas, con independencia de la inversión realizada en su establecimiento y de los gastos para su mantenimiento, constituyen vías generales de comunicación según lo previsto por el artículo 4 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.⁴³ Si bien, se permite a los concesionarios de esas redes su explotación comercial en los términos que se establezcan en la concesión otorgada para esos efectos y conforme a la fracción X del artículo 3 del cuerpo legal citado,⁴⁴ esa explotación está sujeta a la normativa de la materia, de la que importa destaca que corresponde al Estado la rectoría en las telecomunicaciones para mantener la seguridad y soberanía nacionales, por lo que debe conservar en todo momento el

⁴³ “Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley, son vías generales de comunicación el espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y los sistemas de comunicación vía satélite.”

⁴⁴ “Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por: (...) X. Red pública de telecomunicaciones: la red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones. La red no comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios ni las redes de telecomunicaciones que se encuentren más allá del punto de conexión terminal; (...)”

dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país y, además, promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de los servicios relativos a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios y se alcance una adecuada cobertura social, tal como lo prevén los artículos 2 y 7 de la Ley de la materia.

Por tanto, si no hay impedimento técnico para que la interconexión entre las redes públicas de telecomunicaciones se lleve a cabo en los puntos de interconexión establecidos por la responsable y, además, ello resulta eficiente y reduce costos al no duplicarse la infraestructura para realizar los enlaces, la sola razón relativa a los gastos mayores o menores que supongan para alguna de las partes en desacuerdo, así como respecto del mayor o menor beneficio o perjuicio que puedan sufrir, no puede ser motivo para estimar que la resolución reclamada es inconstitucional.

Además, la quejosa está explotando comercialmente su red pública de telecomunicaciones y por el uso que de la misma realicen las terceras perjudicadas tienen que cubrirle la tarifa de interconexión relativa.

La peticionaria de garantías, en su carácter de concesionaria de redes públicas de telecomunicaciones, está obligada a permitir la interconexión de sus redes con las de los otros concesionarios, en términos del artículo 41 de la Ley Federal de

Telecomunicaciones, y debe hacerlo de manera equitativa y acatando todas las prescripciones en la materia, a las que ya se ha hecho referencia, por lo que en el supuesto de que, como lo afirma la recurrente, la determinación de la resolución reclamada implique que las terceras perjudicadas no tengan que incurrir en mayores gastos para lograr el enlace de sus redes con las de Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, en términos semejantes a los que tienen acordados esta empresa y Telmex, sólo evidencia que la determinación de la responsable se ajusta a los parámetros normativos que rigen su actuación, a saber, el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, de nuevos concesionarios y de servicios de telecomunicaciones; el fomento de una sana competencia entre los concesionarios y los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones para que éstos se proporcionen con los mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, considerando los intereses tanto de éstos como de los concesionarios; el trato no discriminatorio entre los concesionarios y la promoción de una adecuada cobertura social.

Conforme a lo anterior, también resulta constitucional la determinación de la responsable consistente en la obligación a cargo de la quejosa de hacer constar en el convenio que tiene que suscribir con las terceras perjudicadas el domicilio y coordenadas geográficas de cada uno de los treinta y nueve puntos de interconexión que se corresponden con las áreas de servicio local en que deben permitir la interconexión indirecta de las redes, así como las áreas de servicio local subordinadas a cada uno de esos puntos. Ello para que sea posible ejecutar la

interconexión y, además, terminar las llamadas en las áreas de servicio local en que presta servicios la agraviada, máxime que es obligación de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones el identificar en los convenios los puntos de conexión terminal de su red y proporcionar toda la información necesaria que permita identificar los números de origen y destino, así como a los usuarios que deben pagar por la llamada, la hora, si hubo asistencia de operadora y toda la información necesaria para la facturación y cobro respectivos, según lo establecido en las fracciones I, X y XI del artículo 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Debe precisarse que es inexacto que por ordenarse a la quejosa que permita la interconexión indirecta de Alestra y Avantel a sus redes en las treinta y nueve áreas de servicio local en que aquélla tiene presencia, así como al autorizarles la terminación de tráfico en las áreas de servicio local en las que presta sus servicios, se desborden los términos que deben ser objeto del convenio al referirse éste a llamadas sólo de carácter local y no de larga distancia.

La fracción XXIV de la regla Segunda de las de Servicio Local refiere que este servicio conduce tráfico público conmutado entre usuarios de una misma central, o entre usuarios de centrales que son parte de un mismo grupo de centrales de servicio local, que no requiere de la marcación de un prefijo de acceso al servicio de larga distancia, independientemente de que dicho tráfico público conmutado se origine o termine en una red pública de telecomunicaciones alámbrica o inalámbrica, y por el

que se cobra una tarifa independiente de la distancia. Las fracciones XXV y XXVI de la misma regla aclaran que el servicio local será fijo cuando se preste a través de equipos terminales con una ubicación geográfica determinada y será móvil cuando esos equipos no tengan ubicación geográfica determinada. Por su parte la regla Vigésimasexta de las del Servicio Local se refiere a la modalidad “el que llama paga”, aclarando que se da cuando el concesionario local móvil solicita a los de servicio local fijo o móvil del mismo grupo de centrales de servicio local, que al usuario que origine el tráfico público conmutado se le cargue adicionalmente a la tarifa de servicio local por originar tráfico conmutado, la correspondiente a la entrega de tráfico.

En consecuencia, el hecho de que el convenio sobre el que no pudieron acordar la quejosa y las terceras perjudicadas se refiera a la interconexión aplicable para el tráfico dirigido hacia usuarios del servicio local móvil bajo la modalidad “el que llama paga”, no implica que los puntos de interconexión sólo puedan encontrarse en una sola área de servicio local. Por el contrario, si las terceras perjudicadas no operan en una sola área de servicio local es lógico que los puntos de interconexión indirecta puedan comprender las treinta y nueve áreas precisadas en la resolución reclamada y, además, la posibilidad de que se les permita la terminación de tráfico en las áreas de servicio local en las que la agraviada presta sus servicios. Así mismo, la modalidad “el que llama paga” no supone que los usuarios sólo puedan recibir llamadas y no hacerlas y mucho menos que queden limitados a realizar llamadas locales sino que pueden realizarlas de larga

distancia aun cuando éstas no reciban el beneficio de la modalidad contratada.

En consecuencia, si se considera que la quejosa no discute que la interconexión entre sus redes públicas de telecomunicaciones y las de las terceras perjudicadas, en los términos que se señalan en la resolución impugnada, es técnicamente posible y eficiente, además de ajustarse a los parámetros normativos en la materia, debe concluirse en lo infundado del concepto de violación analizado.

DÉCIMO SEXTO. Tratados internacionales.

En el sexto concepto de violación, la quejosa sostiene esencialmente que la resolución reclamada frustra la observancia de los artículos 1, 2-1, 7, 8, 22, 28, 29-1, 29-2 y 30 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 1, 8-1, 24 a 26 y 29, incisos a) y d), de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues como ha quedado demostrado en los anteriores conceptos de violación, la responsable contraviene las garantías de igualdad, irretroactividad de la ley, debido proceso legal, audiencia, legalidad, seguridad jurídica y acceso a la tutela judicial efectiva consagradas por los artículos 1, 14, 16 y 17 de la Constitución, con lo cual también transgrede el numeral 133 de esa Ley Suprema.

Como se advierte, el concepto de violación aludido se hace derivar de lo planteado en los demás conceptos de violación de la demanda. Por tanto, el tercer agravio de la quejosa recurrente en

cuanto se refiere a la indebida omisión del examen del sexto concepto de violación, debe calificarse de la misma forma en que se hizo al analizarse respecto los demás planteamientos de los conceptos de violación de lo que no se ocupó el A quo y, en este sentido, resulta infundado conforme a lo razonado en el considerando décimo segundo de la presente resolución y fundado pero insuficiente en atención a lo determinado en los considerandos décimo, décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto de la misma resolución.

DÉCIMO SÉPTIMO. Revisión adhesiva sin materia.

La tercero perjudicada Avantel, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, en el recurso de revisión adhesiva, además de cuestiones de improcedencia de las que se ocupó el Tribunal Colegiado del conocimiento, expresó argumentos para reforzar las consideraciones vertidas por el Juez de Distrito en el considerando séptimo de la sentencia recurrida respecto a la competencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones; no manifestó nada en torno a lo determinado en el considerando octavo de esa sentencia y, por último, solicitó se confirmara la misma.

En el considerando séptimo de la presente ejecutoria, se analizaron los agravios que la quejosa recurrente hizo valer en contra de lo determinado por el A quo en el considerando séptimo de la sentencia recurrida, estimándose infundados.

Por tanto, procede declarar sin materia el recurso de revisión adhesiva pues se estimaron infundados los agravios de la quejosa recurrente en contra de lo razonado en el considerando séptimo de la sentencia recurrida.

Es aplicable la siguiente jurisprudencia de la Segunda Sala, que este Tribunal Pleno comparte:

“REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA. El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, es evidente que si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria.”⁴⁵

DÉCIMO OCTAVO. Concesión del amparo y sus efectos.

⁴⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, tesis 2a./J. 166/2007, página 552, registro 171304.

Dado que este Órgano Colegiado ya se ocupó de analizar si fue o no indebida la omisión de análisis por parte del A quo de algunos planteamientos de los conceptos de violación, según lo argumentado por la quejosa recurrente en su tercer agravio, y no quedando pendiente de análisis ninguno de los agravios hechos valer en las revisiones principales, procede declarar parcialmente fundado pero insuficiente el recurso de revisión interpuesto por Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, e infundado el hecho valer por la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

En consecuencia: 1) se modifica la sentencia recurrida; 2) se otorga el amparo a Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de: a) todas las condiciones de interconexión determinadas en la resolución reclamada por los años de dos mil seis a dos mil diez; b) los resolutivos primero, en cuanto alude a la obligación de incorporar los términos y condiciones determinados en los resolutivos segundo, tercero, cuarto y quinto de la mencionada resolución y en contra de los resolutivos segundo, tercero, cuarto y quinto de la misma resolución y de las consideraciones que los sustentan, por los que se refiere al año de dos mil cinco; c) los actos de ejecución relativos; y 3) se niega el amparo a la empresa mencionada en contra de los resolutivos primero en cuanto alude a la obligación de incorporar en los convenios para la interconexión las condiciones determinadas en los resolutivos séptimo y octavo, así como los resolutivos sexto, séptimo y octavo de la resolución combatida y las consideraciones que los sustentan, en relación al

año dos mil cinco, y respecto de los actos de ejecución correspondientes.

La protección constitucional otorgada a Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable lo es para el efecto de que la Comisión responsable deje sin efectos la resolución reclamada respecto de los años dos mil seis a dos mil diez, y en relación al año dos mil cinco únicamente en cuanto se refiere a sus resolutive primeros, respecto de la obligación de incorporar los términos y condiciones determinados en los resolutive segundos, tercero, cuarto y quinto de la propia resolución, así como en relación a sus resolutive segundos, tercero, cuarto y quinto y las consideraciones que los sustentan.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones deberá dictar nueva resolución en la que determine las condiciones de interconexión no convenidas entre Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable y Alestra y Avantel, ambas Sociedades de Responsabilidad Limitada de Capital Variable que deberán regir por el año de dos mil cinco y respecto de las cuales se solicitó su intervención relativas a la tarifa de interconexión, en la cual podrá preverse la aplicación substituta de una tarifa promedio ponderada, así como la forma en que deberá medirse el tiempo de interconexión para el pago de las contraprestaciones por los servicios de interconexión durante el año mencionado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es parcialmente fundado pero insuficiente el recurso de revisión interpuesto por Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, e infundado el hecho valer por la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

SEGUNDO. Se modifica la sentencia recurrida.

TERCERO. La Justicia de la Unión ampara y protege a Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de: a) todas las condiciones de interconexión determinadas por los años de dos mil seis a dos mil diez en la resolución dictada por el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones el treinta y uno de agosto de dos mil seis; b) los resolutiveos primero, en cuanto alude a la obligación de incorporar los términos y condiciones determinados en los resolutiveos segundo, tercero, cuarto y quinto de la mencionada resolución y en contra de los resolutiveos segundo, tercero, cuarto y quinto de la misma resolución y de las consideraciones que los sustentan, por los que se refiere al año de dos mil cinco; c) los actos de ejecución relativos, para los efectos precisados en el último considerando de la presente ejecutoria.

CUARTO. Con excepción de lo establecido en el resolutiveo precedente, se niega el amparo y protección de la Justicia de la Unión a Radiomóvil Dipsa, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra la resolución que dictó el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones el treinta y uno de agosto de dos mil seis.

QUINTO. Se declara sin materia el recurso de revisión adhesiva.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvase los autos al lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.