

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

ACUERDO por el que el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba el Programa sobre Posiciones Orbitales Geoestacionarias para uso Comercial, cuyo Procedimiento de Licitación Pública se realizará durante el año 2014.

Instituto Federal de Telecomunicaciones.

ACUERDO POR EL QUE EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES APRUEBA EL PROGRAMA SOBRE POSICIONES ORBITALES GEOESTACIONARIAS PARA USO COMERCIAL, CUYO PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA SE REALIZARÁ DURANTE EL AÑO 2014.

ANTECEDENTES

- I. **Decreto de Reforma Constitucional.** El 11 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones" (el "Decreto de Reforma Constitucional"), mediante el cual se dispuso la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones (el "Instituto").

En este sentido, el Instituto se integró, en términos de lo señalado por el artículo Sexto Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional, el 10 de septiembre de 2013, como un órgano autónomo constitucional con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la "Constitución") y en los términos que fijen las leyes, teniendo a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones.

Asimismo, en términos de lo establecido por el cuarto párrafo del artículo Séptimo Transitorio del citado Decreto de Reforma Constitucional, el Instituto debe ejercer sus atribuciones conforme a lo dispuesto por el propio Decreto y, en lo que no se oponga a éste, en las leyes vigentes en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, cuando no se hubieren realizado las adecuaciones al marco jurídico previstas en el artículo Tercero Transitorio del mencionado Decreto, a la fecha de la integración del mismo, así como continuar el trámite de los procedimientos iniciados con anterioridad a su integración en términos de la legislación aplicable al momento de su inicio.

- II. **Unión Internacional de Telecomunicaciones.** La Unión Internacional de Telecomunicaciones (la "UIT"), es el organismo especializado de las Naciones Unidas para las tecnologías de la información y la comunicación. Se encarga de mantener y ampliar la cooperación internacional entre sus Estados Miembros para el mejoramiento y empleo racional de toda clase de telecomunicaciones, impulsar el desarrollo de los medios técnicos y su eficaz explotación, a fin de aumentar el rendimiento de los servicios de telecomunicaciones, acrecentar su empleo y generalizar lo más posible su utilización por el público. Actualmente, la UIT cuenta con 193 Estados Miembros, entre los que se encuentra México.

La UIT realiza la atribución, la adjudicación y el registro de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para los servicios de comunicaciones. En lo tocante a las comunicaciones espaciales, la UIT es depositaria de los instrumentos, procedimientos y bases de información utilizadas para llevar a cabo la coordinación internacional para el uso y ocupación de Posiciones Orbitales Geoestacionarias (las "POGs") y de otras órbitas y sus respectivas frecuencias asociadas, a efecto de evitar interferencias perjudiciales entre las redes satelitales de los diversos Estados Miembros.

En este sentido, México, como Estado Miembro de la UIT, substancia los trámites para ocupar y explotar POGs con bandas de frecuencias asociadas, conforme a lo establecido por el Reglamento de Radiocomunicaciones de la UIT (el "RR").

- III. **Gestión Internacional.** La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (la "Secretaría") y la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones (la "Comisión"), tramitaron en su oportunidad ante la UIT los expedientes MEXSAT113 KU EXT, MEXSAT113 L-CEXT-X, MEXSAT116.8 KU EXT y MEXSAT116.8 L-CEXT-X (los "Expedientes"), a fin de poder ocupar las POGs 113° Oeste y 116.8° Oeste con las bandas de frecuencias asociadas C extendida y Ku extendida, de conformidad con lo dispuesto al efecto por el RR.

En este sentido, la Información para Publicación Anticipada ("API", por sus siglas en inglés), correspondiente a la banda de frecuencias Ku extendida en las POGs 113° Oeste y 116.8° Oeste, fue publicada por la Oficina de Radiocomunicaciones de la UIT ("BR", por sus siglas en inglés), en la Circular Internacional de Información sobre Frecuencias ("BR IFIC", por sus siglas en inglés) número 2583 del 28 de noviembre de 2006. Por otro lado, la API correspondiente a la banda de frecuencias C extendida en las POGs 113° Oeste y 116.8° Oeste, fue publicada en la BR IFIC número 2640 del 24 de marzo de 2009.

Posteriormente, la información de coordinación correspondiente a la banda de frecuencias Ku extendida en las POGs 113° Oeste y 116.8° Oeste, fue publicada en la BR IFIC número 2637 del 10 de febrero de 2009; mientras que para la banda de frecuencias C extendida en la POG 113° Oeste fue publicada en la BR IFIC número 2675 del 10 de agosto de 2010; y para la POG 116.8° Oeste fue publicada en la BR IFIC número 2691 del 5 de abril de 2011.

Conforme a lo estipulado en la Resolución 49 de la UIT, la información respectiva, con la debida diligencia administrativa para las bandas de frecuencias Ku extendida y C extendida en las POGs 113° Oeste y 116.8° Oeste, fue publicada en la BR IFIC 2747 del 25 de junio de 2013.

Asimismo, la información para la notificación de las bandas de frecuencias Ku extendida y C extendida en las POGs 113° Oeste y 116.8° Oeste, fue publicada en la Parte I-S en la BR IFIC 2748 del 9 de julio de 2013, así como en la Parte II-S y Parte III-S en la BR IFIC 2757 del 12 de noviembre de 2013.

- IV. **Solicitud de la Subsecretaría de Comunicaciones.** Mediante el oficio 2.083/2013 de fecha 13 de agosto de 2013, la Subsecretaría de Comunicaciones de la Secretaría, solicitó a la extinta Comisión realizar las gestiones necesarias para licitar las POGs 113° Oeste y 116.8° Oeste, ambas destinadas a la prestación de servicios fijos por satélite.
- V. **Información proporcionada por la Unidad de Política Regulatoria.** Con fecha 8 de noviembre de 2013, la Unidad de Política Regulatoria del Instituto (la "UPR"), envió a la Unidad de Servicios a la Industria del propio Instituto (la "USI"), los insumos técnico-regulatorios necesarios para la elaboración del programa de licitaciones para las POGs 113° Oeste y 116.8° Oeste y sus bandas asociadas C y Ku extendidas. Adicionalmente, en el Anexo Único del oficio IFT/D05/UPR/DGERCVS/020/2013 de fecha 14 de noviembre de 2013, la UPR remitió a la USI información adicional donde señala que de acuerdo con la información proporcionada por Telecomunicaciones de México, las fechas previstas para la ocupación de las POG 113.0° Oeste y 116.8° Oeste, son el 22 de agosto de 2016 y el 10 de diciembre de 2016, respectivamente.
- VI. **Propuesta de la USI.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 25 Apartado A) fracción V del Estatuto Orgánico del Instituto, la USI elaboró el proyecto de Programa sobre los recursos orbitales de mérito con sus bandas de frecuencias asociadas que serán materia de licitación pública, a efecto de que el Pleno del Instituto tome conocimiento del contenido de dichos documentos y, en su caso, adopte el Acuerdo que al efecto corresponda.

En virtud de los Antecedentes señalados, y

CONSIDERANDO

Primero.- Rectoría del Estado en la materia. El artículo 25 de la Constitución establece que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, de modo que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico, 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 la Constitución.

El propio precepto citado establece que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general, en el marco de libertades que otorga la propia Constitución.

Segundo.- Principios constitucionales en materia de concesiones de bienes del dominio de la Nación, monopolios y enajenación de bienes del dominio público. El artículo 27 de la Constitución establece, en su parte conducente, que corresponde a la Nación el dominio directo del espacio situado sobre el territorio nacional, caso en el que dicho dominio es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto.

De igual forma, en términos de lo dispuesto por el artículo 28 de la Constitución, están prohibidos los monopolios y las prácticas monopólicas en los términos y condiciones que las leyes fijan.

Adicionalmente, dicho precepto constitucional establece la facultad de las autoridades de (i) perseguir toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario, como lo es para el sector telecomunicaciones la utilización del espectro radioeléctrico, así como (ii) perseguir todo acto que constituya una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general.

Asimismo, tal dispositivo indica que la comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional, por lo que 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.

En este sentido, el Estado podrá, sujetándose a las leyes y en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, como lo son en la especie las posiciones orbitales geoestacionarias asignadas al país, así como el espectro radioeléctrico.

Tercero.- Ámbito Competencial del Instituto. Según lo establece el artículo 28 Constitucional, el Instituto es un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en la Constitución y en los términos que fijan las leyes, para lo cual tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales.

Por su parte, el artículo 27 de la Constitución confiere al Instituto la facultad de otorgar concesiones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, por lo que si bien la Ley Federal de Telecomunicaciones vigente (la "Ley"), contempla dicha facultad a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, esto se opone al propio Decreto de Reforma Constitucional, por lo que las atribuciones que dicha Ley otorga a esa dependencia, pasan a ser competencia exclusiva del Instituto como consecuencia de la mencionada Reforma Constitucional.

Asimismo, con fecha 23 de septiembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Estatuto Orgánico del Instituto, el cual dispone en su artículo 9 fracción II, la facultad del Pleno del Instituto de regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación eficiente del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y de telecomunicaciones. En este mismo sentido, la fracción VIII del dispositivo señalado, dispone la competencia del Pleno del Instituto para aprobar los programas para ocupar y explotar recursos orbitales con sus bandas de frecuencias asociadas, incluyendo los que serán materia de licitación pública.

En relación con lo anterior, la Ley, respecto del asunto de mérito, dispone lo siguiente:

- a) Que es de orden público y que tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones y de la comunicación vía satélite, y que éstas son consideradas como vías generales de comunicación.
- b) Que le corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación. Asimismo, en todo momento el Estado mantendrá el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país.
- c) Que otros de sus objetivos son 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.
- d) Que las concesiones para ocupar y explotar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país, con sus respectivas bandas de frecuencias y derechos de emisión y recepción de señales, se otorgarán mediante el procedimiento de licitación pública, a cuyo efecto se podrá requerir una contraprestación económica por el otorgamiento de dichas concesiones.

En este sentido y acorde con lo anterior, el Estatuto Orgánico del Instituto establece, en lo conducente, que es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios públicos de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución; asimismo éste será la autoridad en materia de competencia económica en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones.

Derivado de lo anterior, el Pleno es el órgano de gobierno del Instituto y le corresponde, entre otras atribuciones, el regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación eficiente del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones; aprobar los programas sobre bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, con sus correspondientes categorías, modalidades de uso, clasificaciones y coberturas geográficas, incluyendo las que serán materia de licitación pública, así como aprobar los programas para ocupar y explotar recursos orbitales con sus bandas de frecuencias asociadas, incluyendo los que serán materia de licitación pública.

Cuarto.- Planeación Nacional. El apartado A del artículo 26 Constitucional señala que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

En este sentido, la Ley de Planeación se erige como una norma de orden público e interés social que tiene por objeto, entre otros, establecer las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la Administración Pública Federal.

De esta manera, dicho ordenamiento establece que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución.

Asimismo, se indica que la planeación nacional del desarrollo es la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Así, en apego a lo dispuesto por la Ley de Planeación, el 20 de mayo de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018"* (en lo sucesivo el "PND"), cuyo Objetivo 4.5, denominado *"Democratizar el acceso a servicios de telecomunicaciones"*, en su Estrategia 4.5.1, establece que se debe *"impulsar el desarrollo e innovación tecnológica de las telecomunicaciones que amplíe la cobertura y accesibilidad para impulsar mejores servicios y promover la competencia, buscando la reducción de costos y la eficiencia de las comunicaciones"*.

Para ello se ha fijado como una de las líneas de acción, la promoción de una mayor oferta de servicios de telecomunicaciones, así como la inversión privada en el sector, con lo que pueden ofrecerse servicios electrónicos avanzados que mejoren el valor agregado de las actividades productivas.

Asimismo, con el objetivo de llevar a México a su máximo potencial, el PND, además de las cinco metas nacionales, define tres Estrategias Transversales entre las que se encuentra la denominada *"Democratizar la Productividad"*, la cual requiere llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que limiten el potencial productivo de los ciudadanos y de las empresas, lo que involucra, entre otras cosas, contar con infraestructura con menores costos para realizar la actividad económica.

En este sentido, es conveniente tomar en cuenta que de conformidad con el último párrafo del artículo Décimo Séptimo Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional, el Instituto deberá realizar las acciones necesarias para contribuir con los objetivos y metas fijados en el PND y demás instrumentos programáticos, relacionados con los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones.

Así, la puesta a disposición del mercado de los recursos orbitales y bandas de frecuencias asociadas materia del presente Acuerdo, busca como objetivo incentivar la inversión privada en el sector, la generación de empleos y la promoción, en su oportunidad, de una mayor oferta de servicios de telecomunicaciones al permitir el ingreso de más competidores en el mercado de telecomunicaciones.

Quinto.- Derecho a los servicios de telecomunicaciones. En términos de lo establecido por el artículo 6° de la Constitución, el Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para ello, se considera a los servicios de telecomunicaciones como servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

Sexto.- Consideraciones técnico-regulatorias y características de las bandas asociadas a las posiciones orbitales. Las bandas de frecuencias Ku extendida y C extendida, actualmente se encuentran atribuidas al servicio fijo por satélite, a través del cual se lleva a cabo la prestación de servicios como comunicaciones intracorporativas, enlaces dedicados de datos y televisión directa al hogar, entre otros.

En este sentido, resulta importante tomar en cuenta que el uso de la banda C extendida en el segmento espacio-Tierra, de acuerdo con el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias, en adición al servicio fijo por satélite, también está atribuida a los servicios fijo y móvil, por lo que, en su oportunidad, la asignación de las POGs con su respectiva banda C extendida asociada, deberá estar sujeta a las coordinaciones que sean necesarias a efecto de lograr una convivencia libre de interferencias perjudiciales con los operadores de redes fijas que actualmente operan en la misma banda al amparo de una concesión previamente otorgada.

Asimismo, se aclara que si bien las POGs 113° Oeste y 116.8° Oeste en las bandas Ku extendida y C extendida pueden tener cobertura continental, el área de servicio que se ha tramitado con los expedientes MEXSAT113 KU EXT, MEXSAT113 L-CEXT-X, MEXSAT116.8 KU EXT y MEXSAT116.8 L-CEXT-X ante la UIT comprende sólo el territorio nacional. No obstante, dicha área de servicio puede modificarse con objeto de extenderse hasta la totalidad de la cobertura continental, según los fines que así convengan al concesionario, mediante el cumplimiento del respectivo procedimiento de coordinación que se encuentra estipulado en el RR.

Así, las características asociadas a dichos expedientes son las siguientes:

POG (°Oeste)	Expediente ante UIT	Rango de frecuencias (MHz)			Cantidad de espectro (MHz)	Tipo de servicio	Cobertura
		Nomenclatura comercial	Segmento Espacio-Tierra	Segmento Tierra-Espacio			
113.0	MEXSAT113 KU EXT	Ku extendida	11 450 - 11 700	13 750 – 14 000	500 (250 x 2)	Servicio fijo por satélite	Territorio nacional
	MEXSAT113 L-CEXT-X	C extendida	3 400 – 3 700	6 425 – 6 725	600 (300 x 2)		
116.8	MEXSAT116.8 KU EXT	Ku extendida	11 450 – 11 700	13 750 – 14 000	500 (250 x 2)		
	MEXSAT116.8 L-CEXT-X	C extendida	3 400 – 3 700	6 425 – 6 725	600 (300 x 2)		

Con base en todo lo anteriormente planteado y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6, 25, 27, y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Sexto y Séptimo Transitorios del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013; 1, 2, 7, 10 fracción II, 11 fracciones III y IV, 14, 15, 16 y 29 de la Ley Federal de Telecomunicaciones; 3, 4 y demás aplicables del Reglamento de Comunicación Vía Satélite, y 1, 8, 9 fracciones I, II, VII, VIII y XI y 25 apartado A fracción V del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno de este Instituto emite el siguiente:

ACUERDO

ÚNICO.- Se aprueba el Programa sobre posiciones orbitales geoestacionarias para uso comercial siguiente:

**“PROGRAMA SOBRE POSICIONES ORBITALES GEOESTACIONARIAS
PARA USO COMERCIAL, CUYO PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA
SE REALIZARÁ DURANTE EL AÑO 2014**

ESPECIFICACIONES DE LAS POSICIONES ORBITALES GEOESTACIONARIAS (POG)

POG	Expediente ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones	Rango de frecuencias (MHz)			Cantidad de espectro (MHz)	Tipo de servicio	Cobertura
		Nomenclatura comercial	Segmento Espacio- Tierra	Segmento Tierra- Espacio			
113.0° Oeste	MEXSAT 113 KU EXT	Ku extendida	11450 - 11700	13750 - 14000	500 (250 x 2)	Servicio fijo por satélite*	Territorio nacional
	MEXSAT 113 L-CEXT-X	C extendida	3400 - 3700	6425 - 6725	600 (300 x 2)		
116.8° Oeste	MEXSAT 116.8 KU EXT	Ku extendida	11450 - 11700	13750 - 14000	500 (250 x 2)		
	MEXSAT 116.8 L-CEXT-X	C extendida	3400 - 3700	6425 - 6725	600 (300 x 2)		

* El servicio fijo por satélite deberá sujetarse a lo establecido en el Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y en los Acuerdos Bilaterales y Multilaterales que para el efecto haya celebrado el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

En la convocatoria que publique el Instituto Federal de Telecomunicaciones para la licitación pública de las citadas posiciones orbitales geoestacionarias, se definirán los requisitos y fecha de venta de las bases correspondientes.

Asimismo, el presente Programa podrá ser modificado o adicionado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante la respectiva publicación en el Diario Oficial de la Federación.”.

TRANSITORIO

ÚNICO.- Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, para los efectos conducentes.

El Presidente, **Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar.-** Rúbrica.- Los Comisionados: **Luis Fernando Borjón Figueroa, Ernesto Estrada González, Adriana Sofía Labardini Inzunza, María Elena Estavillo Flores, Mario Germán Fromow Rangel, Adolfo Cuevas Teja.-** Rúbricas.

El presente Acuerdo fue aprobado por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su IV Sesión Ordinaria, celebrada el 11 de diciembre de 2013, por unanimidad de votos de los Comisionados presentes, Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, Luis Fernando Borjón Figueroa, Ernesto Estrada González, Adriana Sofía Labardini Inzunza, María Elena Estavillo Flores y Adolfo Cuevas Teja, con fundamento en los párrafos décimo noveno fracciones I y III y vigésimo del artículo 28 del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013; así como en los artículos 1, 2 y 11 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo P/IFT/111213/41.

ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba las variables relevantes que serán aplicables al modelo de costos de interconexión móvil para el periodo 2012-2014, ordena la revisión de la política regulatoria en materia de tarifas de interconexión, y modifica el artículo décimo primero de la Resolución mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones emite los Lineamientos para desarrollar los modelos de costos que aplicará para resolver, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, desacuerdos en materia de tarifas aplicables a la prestación de los servicios de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, publicada el 12 de abril de 2011.

Instituto Federal de Telecomunicaciones.

ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES APRUEBA LAS VARIABLES RELEVANTES QUE SERÁN APLICABLES AL MODELO DE COSTOS DE INTERCONEXIÓN MÓVIL PARA EL PERIODO 2012-2014, ORDENA LA REVISIÓN DE LA POLÍTICA REGULATORIA EN MATERIA DE TARIFAS DE INTERCONEXIÓN, Y MODIFICA EL ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO DE LA "RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EMITE LOS LINEAMIENTOS PARA DESARROLLAR LOS MODELOS DE COSTOS QUE APLICARÁ PARA RESOLVER, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, DESACUERDOS EN MATERIA DE TARIFAS APLICABLES A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INTERCONEXIÓN ENTRE CONCESIONARIOS DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES", PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 12 DE ABRIL DE 2011.

ANTECEDENTES

- I. **Lineamientos para desarrollar modelos de costos.** El 12 de abril de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo, "DOF") la "Resolución mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones emite los Lineamientos para desarrollar los modelos de costos que aplicará para resolver, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, desacuerdos en materia de tarifas aplicables a la prestación de los servicios de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones" (en lo sucesivo, los "Lineamientos").
- II. **Elaboración de los Modelos de Costos.** Para la construcción de los modelos de costos, la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, la "Comisión") contrató a un experto independiente con amplia experiencia y altamente calificado en el desarrollo de modelos de costos.

Para lo anterior, se llevó a cabo una licitación abierta, resultando ganadora la empresa Analysys Mason Limited. Los modelos de costos fueron desarrollados por el personal de la extinta Comisión y la empresa en comento, apegándose a los Lineamientos y conforme a bases internacionalmente reconocidas.
- III. **Consulta Pública.** Mediante convocatoria publicada en la página de Internet de la extinta Comisión, del 27 de abril al 1° de junio de 2012, se llevó a cabo un proceso de consulta pública de los modelos de costos de interconexión fijo y móvil, con la finalidad de fortalecer la transparencia de las resoluciones que, en cada caso concreto, se emitan para determinar las tarifas de interconexión de conformidad con el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, la "LFT").

La consulta pública permitió recabar comentarios de la industria, académicos, especialistas en la materia y del público en general, mismos que fueron debidamente valorados y, en su caso tomados en consideración por la extinta Comisión para fortalecer los modelos de costos, tal como se documentó en la respuesta a la señalada consulta pública, misma que se encuentra disponible en la página de Internet del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
- IV. **Aprobación del modelo de costos de interconexión móvil.** El 10 de abril de 2013, el Pleno de la extinta Comisión en su XI Sesión Ordinaria, mediante Acuerdo P/100413/210, aprobó el modelo de costos de interconexión móvil, el cual se publicó en la página de Internet de la extinta Comisión en la misma fecha de conformidad con los Lineamientos¹.

En virtud de los citados Antecedentes, y

CONSIDERANDO

Primero.- Decreto de Reforma Constitucional. El 11 de junio de 2013, se publicó en el DOF el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones" (en lo sucesivo, "Decreto"), mediante el cual se creó al Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, "Instituto"), como un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en la propia Constitución Política de los

¹ Disponible en www.ift.org.mx

Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo, la “Constitución”) y en los términos que fijen las leyes, teniendo a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución.

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

Tercero.- Competencia. El Pleno del Instituto mediante el Acuerdo adoptado en su I Sesión, celebrada el 20 de septiembre de 2013, aprobó el “Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones” (en lo sucesivo, el “Estatuto”), mismo que fue publicado en el DOF el 23 de septiembre de 2013, el cual persigue como fin, entre otras cosas, dotar a las unidades administrativas de facultades suficientes para conocer de los asuntos competencia del Instituto, a efecto de ejercer las facultades constitucionales y legales que le permitan sustanciar los procedimientos a cargo de éste.

En ese sentido, los artículos 8 y 9 del Estatuto establecen que el Pleno del Instituto es el órgano de gobierno del mismo, contando, entre otras atribuciones, con la de planear, formular y conducir las políticas, así como regular el desarrollo de las telecomunicaciones, además de regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación eficiente del espectro radioeléctrico y las redes de telecomunicaciones.

Asimismo, las fracciones III y XII del artículo 9 del Estatuto, disponen que el Pleno del Instituto tiene como atribuciones expedir disposiciones administrativas de carácter general, normas, planes técnicos fundamentales, lineamientos, modelos de costos, procedimiento de homologación y certificación; así como ordenar la realización de proyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que resulten pertinentes.

Por lo anterior y de conformidad con el párrafo cuarto del Artículo Séptimo del Decreto, que establece que de no haberse realizado las adecuaciones al marco jurídico previstas en el artículo Tercero Transitorio del mismo a la fecha de la integración del Instituto, éste ejercerá sus atribuciones conforme a lo dispuesto en el Decreto y en lo que no se oponga a éste en las leyes vigentes en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, el Instituto resulta competente para emitir el presente Acuerdo en uso de la facultad de interpretación prevista en el artículo 9 fracción XLIX de su Estatuto Orgánico.

Cuarto.- Modelo de costos de interconexión móvil. Que de conformidad con lo establecido en el lineamiento Décimo Primero de los Lineamientos, la extinta Comisión publicó en su página de Internet el modelo de costos de interconexión móvil desarrollado en hoja de cálculo, así como los correspondientes diagramas de flujo que ilustran los procedimientos, estimaciones y cálculos del funcionamiento del mismo².

El modelo de costos de interconexión móvil consideraba las siguientes variables en su construcción:

- a) Niveles de cobertura geográfica equivalentes al 93% de la población, comparables con los ofrecidos por los tres operadores móviles de alcance nacional en México.
- b) Las tecnologías de radio GSM (2G) y UMTS (3G) a largo plazo, con un despliegue inicial de GSM (2G) en la banda de 850MHz para una red de cobertura con un despliegue consiguiente en frecuencias superiores a 1GHz –1900MHz– para incrementar la capacidad de la red. La tecnología UMTS (3G) se despliega en la banda de 1900MHz.
- c) El espectro disponible para el modelo es de 43.2 MHz en la banda de 850 MHz y de 120 MHz en la banda de 1900 MHz.
- d) El costo del espectro se modeló de tal manera que:
 - La inversión inicial (capex, o inversión en capital) en espectro en la banda de 850MHz se calcula con base en el precio promedio pagado en relación con la prórroga otorgada en mayo de 2010 por región por MHz, multiplicándolo por la cantidad de espectro asignada al operador hipotético.
 - De forma similar, la inversión inicial (capex) en espectro en la banda de 1900MHz se calcula para la cantidad de espectro del operador hipotético con base en el precio pagado en la subasta realizada en el año 2010.
 - Los costos operativos se calculan multiplicando la cantidad de espectro en cada banda de frecuencia por el precio de derechos por kHz por región.
- e) Una arquitectura de conmutación IP combinada, para un operador hipotético recientemente desplegado, para lo cual se consideró la mejor tecnología disponible y las mejores prácticas internacionales.

² Dicha información se encuentra disponible en www.ift.org.mx

- f) Consistente con la mejor tecnología disponible, el operador modelado dispone de una red de transmisión basada principalmente en enlaces de microondas y enlaces dedicados que migran progresivamente a una arquitectura de red basada en fibra y tecnología Ethernet.
- g) El punto de demarcación entre la red de acceso y las otras capas de la red del operador modelado es el primer punto donde ocurre una concentración de tráfico, de manera que los recursos se asignan en función de la carga de tráfico cursado en la red. Para un usuario de telefonía móvil, es la tarjeta SIM, ya que la concentración de tráfico ocurre en la interfaz aérea.
- h) La red móvil se modeló siguiendo un enfoque scorched earth, calibrado con los datos de red proporcionados por los operadores.
- i) El operador modelado proporciona todos los servicios comunes que no son de voz, disponibles en México (banda ancha móvil y SMS), así como los servicios de voz (originación y terminación de voz, tránsito e interconexión). El operador hipotético tiene un perfil de tráfico por servicio igual al promedio del mercado basado en las estadísticas de tráfico de las cuales disponía la extinta Comisión al momento de la elaboración del modelo.
- j) Se utilizó un horizonte temporal de 50 años considerando los activos con el periodo más largo de vida, y asumiendo una evolución del mercado mexicano de las telecomunicaciones hasta el año 2021, seguido de un estado de equilibrio hasta el final del periodo modelado.
- k) Se calculó el costo de capital con base en la metodología del costo de capital promedio ponderado y el modelo de valuación de activos financieros para el costo del capital accionario.

Ahora bien, es importante señalar que la extinta Comisión se reservó el derecho de determinar la participación de mercado del operador hipotético existente. A este respecto, el Pleno del Instituto considera necesario establecer la totalidad de las variables relevantes que servirán de insumo para el modelo de costos de interconexión móvil, que será utilizado para determinar las tarifas de los servicios de interconexión en redes móviles, con lo cual se otorgará certeza a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y se cumplirá con el objetivo de fortalecer la transparencia de las resoluciones que en cada caso concreto, se emitan para la determinación de las tarifas de interconexión.

Uno de los principales parámetros que definen los costos unitarios del modelo de costos es la participación de mercado del operador modelado. Por lo tanto, es importante determinar la evolución de la participación de mercado del concesionario y el periodo en que se da esta evolución.

Los parámetros seleccionados para definir la participación de mercado de un concesionario en el tiempo impactan el nivel de los costos económicos calculados por el modelo, ya que dicha participación se traduce en el volumen de tráfico que cursará la red. Estos costos pueden cambiar si las economías de escala potenciales, en el corto plazo (relacionadas con el despliegue de red en los primeros años) y en el largo plazo (relacionadas con el costo del espectro) son explotadas en su totalidad. Cuanto más rápido crece el volumen de tráfico de un concesionario, menor será el costo unitario de la interconexión.

En un mercado completamente competitivo los recursos escasos son utilizados de una manera productiva, las empresas tienen incentivos a reducir costos y a invertir en innovación a efecto de aventajar a sus competidores en el mercado, en este sentido, cuando las reducciones en costos de telecomunicaciones se trasladan al precio final, se tiene como efecto un incremento del tráfico de los servicios prestados; de esta forma para mantener consistencia con el objetivo de impulsar un mercado competitivo, eficiente y con precios basados en los costos para la interconexión, el modelo considera un mercado competitivo de n concesionarios, donde cada concesionario tenga un volumen de tráfico suficiente para explotar razonablemente las economías de escala relacionadas con la producción del servicio. Considerando las economías de escala prevalecientes en la industria, las cuales son además compatibles con la utilización de una manera más eficiente del espectro disponible y utilizado actualmente por los concesionarios, como ha sucedido en otras jurisdicciones, se desprende que un operador hipotético con una cuota del 33% del mercado, corresponde a un volumen de tráfico que permite una explotación adecuada de las economías de escala que se traduzca en menores costos unitarios de interconexión y en un uso más eficiente de la infraestructura, de manera que los costos que arroje el modelo para un operador de dicho tamaño, serán consistentes con un esquema de incentivos que promueva que los operadores existentes alcancen el volumen de tráfico requerido para la realización de las economías de escala.

Con base en estas consideraciones, el modelo de costos de interconexión móvil se basará en un operador hipotético existente que en el largo plazo, adquiera una cuota de mercado de 33% (treinta y tres) por ciento.

De este modo, la cantidad de espectro asignada al operador hipotético es de 14.40MHz en la banda de 850MHz y de 40MHz en la banda de 1900MHz.

Las variables relevantes del modelo de costos de interconexión móvil y los resultados obtenidos tendrán una vigencia del 1° de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2014.

Es importante considerar que estas determinaciones no obstan para que en su caso, resulten aplicables las obligaciones específicas al agente económico preponderante que determine el Instituto, en relación con la determinación de las tarifas de interconexión a su red móvil.

Quinto.- Revisión de los lineamientos para elaborar modelos de costos de interconexión. El artículo 6o. de la Constitución establece que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, y el deber del Estado de garantizar que se presten en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

Al respecto, es importante señalar que la competencia es un factor decisivo para la innovación y el desarrollo de los mercados de las telecomunicaciones. Un mercado en competencia implica la existencia de distintos prestadores de servicios, donde los usuarios pueden elegir libremente aquel concesionario que le ofrezca las mejores condiciones en precio, calidad y diversidad. Es en este contexto de competencia en el que la interconexión entre redes se convierte en un factor de interés público, ya que permite que cualquier comunicación iniciada pueda llegar a su destino, independientemente de la red pública concesionada que se utilice; evitando que una determinada empresa pueda tomar ventajas de su tamaño de red, y permitiendo que la decisión de contratar los servicios por parte de los usuarios sea por factores de precio, calidad y diversidad.

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

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

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

En este tenor, el Decreto mandata el deber de garantizar la competencia en el sector telecomunicaciones. Para lo anterior se requiere de una regulación adecuada, precisa e imparcial de la interconexión, que promueva y facilite el uso eficiente de las redes, fomente la entrada en el mercado de competidores eficientes, y permita la expansión de los existentes, incorpore nuevas tecnologías y servicios, y promueva un entorno de sana competencia entre los operadores.

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

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

Uno de los principales cambios que se están observando en materia de tecnología es el desarrollo de los servicios 4G en telecomunicaciones móviles, entre los que se encuentra el estándar Long Term Evolution (en lo sucesivo "LTE") el cual permite alcanzar mayores velocidades de transferencia de datos a fin de soportar la creciente demanda de acceso a Internet sobre dispositivos móviles, lo cual a su vez incidirá sobre la forma de recuperación de los costos de los servicios.

Los concesionarios móviles en México no son ajenos a esta tendencia; a manera de ejemplo se señala que el operador de mayor tamaño reportó que en noviembre de 2012 comenzó a ofrecer los servicios de 4G utilizando una red basada en tecnología LTE en 9 ciudades principales y continuará aumentando su cobertura a otras ciudades principales y medianas durante 2013. Si bien la cobertura de dicha tecnología es incipiente, es una tendencia del mercado que se materializará en el mediano plazo³.

A continuación se describe someramente el debate internacional en torno a los enfoques señalados, en relación con el cual el Instituto no asume una postura en este acto, refiriéndolo únicamente para fines informativos.

En el entorno internacional se ha desarrollado un debate acerca de la pertinencia de continuar con el esquema en el cual las llamadas de telefonía móvil se cursan bajo la modalidad "El que llama paga", y la determinación de las tarifas de interconexión se realiza mediante modelos de costos incrementales totales promedio de largo plazo, conocidos en la literatura como LRIC+.

Los órganos reguladores han utilizado durante varios años la metodología de costos incrementales totales promedio de largo plazo, como una mejor práctica regulatoria, en la cual se asigna una parte proporcional de los costos fijos y comunes a los servicios de interconexión, resultante en tarifas de interconexión que buscan recuperar los costos directos asociados a la prestación del servicio y los costos comunes.

Ahora bien, dado que las tarifas de interconexión en el mercado mayorista, son un insumo cuyo costo se traslada al precio de los servicios finales, si éstas son elevadas, se pueden convertir en un elemento que distorsione el mercado de servicios minoristas, más aun en mercados donde existe una importante asimetría entre los competidores. De esta forma se ha considerado que menores tarifas de interconexión promueven una estructura tarifaria más eficiente con menores precios que incentivan el crecimiento de la demanda del servicio.

No obstante lo anterior, a nivel internacional se han desarrollado cuestionamientos sobre las metodologías de costos incrementales totales promedio de largo plazo, en el sentido de que los usuarios finales pueden pagar dos veces los costos fijos, o al menos una parte de ellos, toda vez que éstos son recuperados mediante las tarifas finales al usuario, y al mismo tiempo se incluye una porción importante de los mismos como parte de las tarifas de interconexión cobradas a otros operadores.

De este modo, se ha abierto un amplio debate acerca de los regímenes aplicables a la interconexión de redes móviles, así como sobre las metodologías que se deben utilizar para el cálculo de las tarifas de interconexión.

En este punto resulta de suma relevancia el pronunciamiento realizado por la Comunidad Europea en el sentido de la utilización de costos incrementales puros para el cálculo de los costos de interconexión⁴. El principal aspecto de estos modelos es que consideran que para el cálculo de los costos de interconexión, únicamente se deben incluir como parte de los mismos, los costos que son necesarios para la provisión del servicio de interconexión, es decir, aquellos costos en los que un operador dejaría de incurrir si no proporcionara el servicio de interconexión.

En este sentido, una de las ventajas que ha señalado el Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas ("BEREC" por sus siglas en inglés Body of European Regulators for Electronic Communications) sobre la utilización de costos incrementales puros, es que se realizaría una recuperación de los costos comunes más eficiente, toda vez que los operadores recuperarían dichos costos en el mercado minorista, donde se dificulta la imposición de precios excesivos debido a la existencia de diversos competidores, considerando un entorno competitivo, situación que no sucede cuando se calculan tarifas de interconexión mediante la metodología de costos incrementales totales promedio de largo plazo⁵, toda vez que tratándose del servicio de interconexión, los operadores cuentan con los incentivos para tratar de establecer precios excesivos. Asimismo se considera que la utilización de costos incrementales puros evitaría que dichos costos fueran cubiertos dos veces, es decir, en el mercado mayorista (de terminación) y en el minorista.

³ América Móvil, S.A.B. de C.V., Reporte anual presentado de conformidad con las disposiciones de carácter general aplicables a las emisoras de valores y a otros participantes del mercado de valores, para el año terminado el 31 de diciembre de 2012.

⁴ EC (2009). Commission Recommendation of 7 May 2009 on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU (2009/396/EC)

⁵ BEREC (2012a). BEREC Opinion. Phase II investigation pursuant to Article 7a of Directive 2002/21/EC as amended by Directive 2009/140/EC. Case NL/2012/1284 – Call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location in the Netherlands. Case NL/2012/1285 – Voice call termination on individual mobile networks in the Netherlands. BoR(12)23, 26 March 2012.

Asimismo, se ha señalado que la aplicación de la metodología de costos incrementales puros, disminuiría las barreras a la entrada que se generan por las asimetrías de los operadores móviles derivadas de que normalmente, los operadores entrantes cursan gran parte de su tráfico hacia la red del operador dominante, por lo que, con elevadas tarifas de interconexión gran parte de sus recursos se transfieren a este último, dificultando que los demás operadores permanezcan y crezcan en el mercado⁶.

Un punto adicional señalado por el BEREC es que, cuando se calculan los costos de interconexión con base en costos incrementales totales promedio de largo plazo, se genera una asimetría en niveles absolutos entre las tarifas de interconexión fijas y móviles, toda vez que en el caso de la tarifa de interconexión móvil se incluye parte de los costos de acceso al usuario, mientras que en el caso del servicio fijo, los costos de la red de acceso son recuperados a través de cargos a los usuarios finales. De este modo, la aplicación de costos incrementales puros permite reducir esta asimetría. Lo anterior otorga a los operadores fijos la posibilidad de incluir como parte de las ofertas comerciales de los operadores fijos el establecimiento de tarifas planas para realizar llamadas a usuarios móviles.

No obstante, no existe un consenso en todos los países que forman parte de la Comunidad Europea sobre la utilización de costos incrementales puros; a manera de ejemplo se menciona que el órgano regulador de las telecomunicaciones en Holanda determinó los topes de precios aplicables a las tarifas de interconexión fijas y móviles basándose en la Recomendación de la Comisión Europea de 2009, mediante una metodología de costos incrementales puros; sin embargo, el Tribunal Holandés de Apelaciones de Industria y Comercio rechazó la aplicación de dicha metodología señalando que la aplicación de una metodología de costos incrementales totales promedio de largo plazo satisface todos los requisitos legales de su Ley de Telecomunicaciones, pero al mismo tiempo impone un menor costo sobre la industria.⁷

Además, existen señalamientos en el sentido de que un régimen de tarifas minoristas bajo el esquema “El que llama paga”, con tarifas de interconexión calculadas bajo el método de costos incrementales totales promedio de largo plazo ha sido más favorable para promover la penetración de los servicios móviles que lo que se ha observado en países que utilizan, por ejemplo, un régimen de “El que recibe paga”⁸.

Un segundo aspecto a analizar es la tendencia de las redes de telecomunicaciones a migrar hacia plataformas de Redes de Próxima Generación (en lo sucesivo “NGN” de sus siglas en inglés Next Generation Networks), sobre las cuales se puede proporcionar una diversidad de servicios, que han llevado a que la tendencia en el modelo de negocios sea al empaquetamiento de servicios de telecomunicaciones (voz, datos y video), en el cual por una sola tarifa mensual, se ofrecen una serie de servicios, entre los que se incluyen minutos de voz.⁹

Asimismo, el uso intensivo de nuevos servicios de datos y aplicaciones a través de las NGN refleja que los usuarios le han restado importancia al uso de servicios de voz y por ende se ha reducido como fuente de generación de ingresos para las empresas. Ello podría derivar en el establecimiento de un régimen de acuerdos compensatorios, a efecto de que los operadores no tengan que mantener sistemas de facturación necesarios para conciliar el pago entre concesionarios que resulten onerosos en un contexto de reducción de los ingresos de voz.

En este contexto, se ha considerado como parte del debate, la pertinencia de adoptar el régimen de interconexión basado en acuerdos compensatorios, también conocidos en la literatura como Bill & Keep, en los cuales cada una de las redes absorbe el costo de terminar el tráfico proveniente de otros operadores, sin que se realicen pagos entre ellos.

Una de las ventajas que se señalan sobre los acuerdos compensatorios es que estos serían un mecanismo más eficiente para la regulación de las llamadas de voz a largo plazo, ya que generan menores distorsiones entre operadores con distintas características, privilegiando la elección del consumidor.

No obstante, los estudios realizados no son concluyentes, ya que por ejemplo, los estudios encargados por la Comunidad Europea muestran que una vez que se hayan implantado los mecanismos dispuestos en la Recomendación de 2009, el precio de terminación de las llamadas de voz tendería a cero, por lo que, la diferencia entre un sistema de interconexión “El que llama paga” donde las tarifas de terminación se determinan en función de los costos contraídos por el operador por la prestación del servicio y un sistema de acuerdos compensatorios tendría en la práctica los mismos efectos¹⁰.

⁶ European Commission – INFSO/B (2010), Study on the Future of Interconnection Charging Methods. Ref. 2009-70-MR.

⁷ SEO Economic Research (2013), Regulation of fixed and mobile termination charges: A comparison of pure BULRIC and BULRIC plus as regulating principles.

⁸ European Commission – INFSO/B (2010), Study on the Future of Interconnection Charging Methods. Ref. 2009-70-MR.

⁹ Ibid.

¹⁰ Analysys Mason (2013), La política regulatoria en México.

En este mismo sentido el BERECE señala que, a pesar de sus ventajas, para la aplicación de un sistema de acuerdos compensatorios, en última instancia, se deberán tener en cuenta las características específicas nacionales y ante todo será necesario realizar un minucioso estudio de los efectos de su implantación para determinar si es o no el mecanismo de interconexión óptimo¹¹.

Por su parte, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (en lo sucesivo la "UIT") al analizar el establecimiento de tarifas de interconexión en el contexto de la migración hacia NGN ha señalado que existen diversos mecanismos para regular las tarifas de interconexión entre redes NGN, como por ejemplo, "El que llama paga", acuerdos compensatorios, cargos en función de la calidad de servicio; entre otros.

La UIT señala que el proceso de fijación de las tarifas de interconexión debería ir precedido de un análisis de los costos atribuibles a los diferentes elementos de red involucrados en la realización de una llamada en una red NGN, o de un análisis del tráfico cursado en las redes de los operadores interconectados¹².

En virtud del debate que se ha suscitado en el ámbito internacional, el Instituto considera importante revisar la política regulatoria en materia de tarifas de interconexión y la construcción de lineamientos para elaborar modelos de costos que sean acordes a ésta, a efecto de que en el mediano y largo plazo se genere un entorno de competencia para todos los participantes del sector que les otorgue certeza jurídica a los concesionarios para la adecuada planeación de sus inversiones y la expansión de sus redes públicas de telecomunicaciones.

Por lo anteriormente señalado, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 28 décimo cuarto párrafo, y Séptimo Transitorio último párrafo, del "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013; los artículos 1, 2, 3, 7, 41, 42 y 63 segundo párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y 1, 8, 9 fracciones III y XII del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones y la "Resolución mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones emite los lineamientos para desarrollar los modelos de costos que aplicará para resolver, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, desacuerdos en materia de tarifas aplicables a la prestación de los servicios de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 2011", este órgano autónomo emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO.- En términos del Considerando Cuarto del presente Acuerdo, el Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba las variables relevantes del modelo de costos de interconexión móvil, que será utilizado para resolver, en lo subsecuente, las condiciones de interconexión no convenidas entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, atento a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones:

- a) Se modelan niveles de cobertura geográfica equivalentes al 93% de la población, los cuales son comparables con los ofrecidos por los tres operadores móviles de alcance nacional en México.
- b) El modelo de costos de interconexión móvil utiliza las tecnologías de radio GSM (2G) y UMTS (3G) a largo plazo, con un despliegue inicial de GSM (2G) en la banda de 850MHz para una red de cobertura con un despliegue consiguiente en frecuencias superiores a 1GHz –1900MHz– para incrementar la capacidad de la red. La tecnología UMTS (3G) se despliega en la banda de 1900MHz.
- c) El espectro disponible para el modelo es de 43.2 MHz en la banda de 850 MHz y de 120 MHz en la banda de 1900 MHz.
- d) El costo del espectro se modela de la siguiente manera:
 - La inversión inicial (capex) en espectro en la banda de 850MHz se calcula en base al precio promedio pagado en la prórroga otorgada en mayo de 2010 por región por MHz, multiplicándolo por la cantidad de espectro asignada al operador hipotético.
 - De forma similar, la inversión inicial (capex) en espectro en la banda de 1900MHz se calcula para la cantidad de espectro del operador hipotético con base en el precio pagado en la subasta realizada en el año 2010.
 - Los costos operativos se calculan multiplicando la cantidad de espectro en cada banda de frecuencia por el precio de derechos por kHz por región.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

- e) Se modela una arquitectura de conmutación IP combinada, para un operador hipotético recientemente desplegado, para lo cual se consideró la mejor tecnología disponible y las mejores prácticas internacionales.
- f) Consistente con la mejor tecnología disponible, el operador modelado dispone de una red de transmisión basada principalmente en enlaces de microondas y enlaces dedicados que migran progresivamente a una arquitectura de red basada en fibra y tecnología Ethernet.
- g) El punto de demarcación entre la red de acceso y las otras capas de la red del operador modelado es el primer punto donde ocurre una concentración de tráfico, de manera que los recursos se asignan en función de la carga de tráfico cursado en la red. Para un usuario de telefonía móvil, es la tarjeta SIM, ya que la concentración de tráfico ocurre en la interfaz aérea.
- h) La red móvil se modela siguiendo un enfoque scorched earth, calibrado con los datos de red proporcionados por los operadores.
- i) El operador modelado proporciona todos los servicios comunes que no son de voz, disponibles en México (banda ancha móvil y SMS), así como los servicios de voz (originación y terminación de voz, tránsito e interconexión). El operador hipotético tiene un perfil de tráfico por servicio igual al promedio del mercado basado en las estadísticas de tráfico de las cuales disponía la extinta Comisión al momento de la elaboración del modelo.
- j) Se utiliza un horizonte temporal de 50 años considerando los activos con el periodo más largo de vida, y asumiendo una evolución del mercado mexicano de las telecomunicaciones hasta el año 2021, seguido de un estado de equilibrio hasta el final del periodo modelado.
- k) Se calcula el costo de capital con base en la metodología del costo de capital promedio ponderado y el modelo de valuación de activos financieros para el costo del capital accionario.
- l) La participación de mercado del concesionario a modelar será de 33%.
- m) La cantidad de espectro asignada al operador hipotético es de 14.40MHz en la banda de 850MHz y de 40MHz en la banda de 1900MHz.

Lo anterior sin perjuicio de las medidas que en su caso establezca el Instituto al agente económico preponderante en materia de tarifas en términos de lo dispuesto por el artículo Octavo Transitorio del Decreto.

SEGUNDO.- Las variables relevantes del modelo de costos de interconexión móvil y los resultados obtenidos tendrán una vigencia del 1º de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2014.

TERCERO.- En virtud de lo expuesto en el Considerando Quinto del presente Acuerdo, se instruye a la Unidad de Política Regulatoria a que inicie en el primer trimestre de 2014, el proceso de revisión de la política regulatoria en materia de tarifas de interconexión. En particular se le instruye que en esta revisión se evalúe la pertinencia de adoptar a partir del 1º de enero del 2015 una metodología de costos incrementales puros o un régimen de acuerdos compensatorios a fin de evitar subsidios cruzados y abatir restricciones innecesarias a la competencia asociadas con asimetrías entre operadores móviles.

CUARTO.- Se deroga el segundo párrafo del artículo Décimo Primero de la "Resolución mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones emite los lineamientos para desarrollar los modelos de costos que aplicará para resolver, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, desacuerdos en materia de tarifas aplicables a la prestación de los servicios de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 2011.

QUINTO.- Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El Presidente, **Gabriel Oswaldo Contreras Saldivar.-** Rúbrica.- Los Comisionados: **Luis Fernando Borjón Figueroa, Ernesto Estrada González, Adriana Sofía Labardini Inzunza, María Elena Estavillo Flores, Mario Germán Fromow Rangel, Adolfo Cuevas Teja.-** Rúbricas.

El presente Acuerdo fue aprobado por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su III Sesión Extraordinaria, celebrada el 29 de noviembre de 2013, por unanimidad de votos de los Comisionados presentes, con fundamento en los párrafos décimo noveno fracciones I y III y vigésimo del artículo 28 del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013; así como en los artículos 1, 2 y 11 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo P/IFT/EXT/291113/11.

(R.- 382177)