

**PLENO DE LA COMISION FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES**  
**COMISION FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES**  
**P R E S E N T E**

DRJUC-DJ-08-0249

**ASUNTO:** Comentarios al Convenio Marco para la prestación de servicios de interconexión.

**RICARDO GARCÍA DE QUEVEDO PONCE**, en mi carácter de representante legal de la sociedad denominada **ALESTRA, S. DE R.L. DE C.V.**, personalidad que tengo debidamente acreditada ante esa Comisión, ante Usted comparezco con el debido respeto para manifestar y exponer lo siguiente:

Que en relación con la Consulta Pública sobre el Anteproyecto del Convenio Marco para la Prestación de Servicios de Interconexión (en lo sucesivo el "Convenio Marco"), efectuada por esa Comisión Federal de Telecomunicaciones con fecha 17 de julio de 2008, por este medio y dentro del término establecido para tal efecto, me permito someter a su consideración las siguientes manifestaciones y comentarios:

**1. El Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperabilidad debe ser emitido previo a la expedición del Convenio Marco.**

La interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones constituye un elemento clave en el desarrollo de la competencia efectiva del sector. Para las empresas concesionarias, asegurar la interconexión eficiente con todas las demás redes públicas de telecomunicaciones representa una condición imprescindible para ampliar la oferta de sus servicios, los cuales permitirán incrementar la teledensidad e infraestructura en materia de telecomunicaciones.

Es por ello que el legislador estableció la obligación de todos los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones de adoptar diseños de arquitectura abierta para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes, así como de interconectar sus redes de conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

A pesar de lo anterior, 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, compitiendo de manera efectiva en el mercado de las telecomunicaciones.

En este sentido, es obligación del regulador de telecomunicaciones establecer una regulación adecuada, precisa e imparcial de la interconexión, que promueva y facilite el

uso eficiente de las redes públicas de telecomunicaciones; fomente la entrada en el mercado de nuevos competidores; incorpore nuevas tecnologías y servicios; y promueva un entorno de sana competencia entre operadores.

Para tal efecto, el anteproyecto del Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperabilidad (en lo sucesivo, "PTFII") prevé el establecimiento de principios básicos que deberán cumplir los convenios de interconexión, garantizando entre otros: i) la adopción de arquitecturas abiertas de las redes, ii) la no discriminación, iii) la desagregación, iv) la existencia de la capacidad necesaria en las redes públicas de telecomunicaciones para prestar servicios de interconexión solicitados, v) el uso eficiente de las capacidades, servicios y funciones de interconexión, y vi) la oferta de tarifas, términos y condiciones de manera no discriminatoria entre concesionarios.

Ahora bien, en uno de los Considerandos del anteproyecto del PTFII se establece:

"Que a fin de garantizar a los concesionarios una efectiva y eficaz interconexión e interoperabilidad de sus RPT, **los convenios de interconexión deberán cumplir con los principios establecidos en el Plan de Interconexión** y establecer con claridad y precisión los términos y condiciones económicas, jurídicas y técnicas que se pacten entre las partes." (Énfasis añadido).

En ese sentido, y tal como lo dispone esa Comisión, el PTFII contiene las condiciones mínimas para la interconexión de las redes de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, que bajo un desacuerdo la Comisión resolvería en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones; en consecuencia, para que el Convenio Marco contenga las condiciones económicas, jurídicas y técnicas contenidas en el PTFII, el Convenio Marco debe de surgir con posterioridad al PTFII, pues de no ser así, la temporalidad de aplicación de una norma, en este caso, del Convenio Marco, no sería efectiva en tiempo y los que suscriban los convenios serían privados de una efectiva y eficaz interconexión al no poder aplicar en su beneficio los principios previstos en el PTFII, afectando con ello lo dispuesto en la fracción III del artículo 41 y fracciones II y IV del artículo 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y violando con ello el contenido del artículo 16 constitucional.

Más aún, si hacemos un análisis desde el punto de vista de la técnica jurídica, el PTFII contiene los requerimientos esenciales que deben contener los contratos o los actos para salvaguardar el interés jurídico. En este caso, como es del conocimiento de esa Comisión, los convenios de interconexión, sí bien es cierto son celebrados entre particulares, los mismos revisten aspectos de interés público, debiendo por tanto estar regulados, máxime que, suponiendo sin conceder que esa Comisión tiene facultades para emitir un Convenio Marco, los contratantes que lo suscriben cuentan con concesiones otorgadas por el Gobierno Federal, lo que impide que impere en ellos el capricho o la sola voluntad de uno de ellos. De lo anterior, resulta que la interconexión tiene que seguir y regularse por normas de derecho específicas, pero las mismas tienen que ser determinadas a priori "**NULLA POENA SINE LEGE**", o estaríamos hablando de una arbitrariedad por parte de la autoridad sobre el gobernado.

Sirva de soporte la siguiente tesis:

**Registro No.** 179855

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Diciembre de 2004

Página: 1381

Tesis: IV.2o.A.110 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

**MULTAS. EL ARTÍCULO 76, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL NO DEFINIR LA CONDUCTA SANCIONABLE EN LA EXPRESIÓN GENÉRICA "EN LOS DEMÁS CASOS" Y AGLUTINAR A CUALQUIERA QUE SEA DISTINTA A LA DESCRITA EN LA FRACCIÓN I DE ESTE NUMERAL VULNERA EL PRINCIPIO DE NULLUM CRIMEN, NULLA POENA SINE LEGE.**

De acuerdo con el principio nullum crimen, nulla poena sine lege, existe identidad entre las sanciones penales y las administrativas, porque ambas son de carácter represivo y se aplican no para remover la violación de la norma jurídica, sino con el propósito de punición al infractor y su diferencia primordial es de orden adjetivo o procedimental, porque unas, las aplican las autoridades judiciales, y otras, los órganos de la administración. De acuerdo con lo anterior, el principio fundamental establecido en el artículo 14 de la Carta Magna, consistente en que no puede haber pena que no esté establecida en una ley exactamente aplicable al caso, también rige en las infracciones administrativas y fiscales, como son las multas. Por consecuencia, al contener el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la denominación genérica "en los demás casos", es claro que no define la conducta claramente sancionable y aglutina a cualquiera que sea distinta a la descrita en la fracción I de tal ordinal, lo que se traduce en una norma que no puede considerarse en sentido estricto como supuesto particular y, por tanto, como una conducta claramente identificable para ser objeto de sanción, circunstancia que vulnera el citado principio constitucional que rige, incluso, para las infracciones administrativas y fiscales.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.**

Amparo directo 132/2003. Servicios Corporativos Integrales Finsa, S.C. 25 de marzo de 2004. Mayoría de votos. Disidente: José Elías Gallegos Benítez. Ponente: Sergio Eduardo Alvarado Puente. Secretaria: Blanca Patricia Pérez Pérez.

En virtud de lo anterior, tal y como ha quedado establecido y toda vez que la emisión del Convenio Marco debió fundamentarse y considerar las disposiciones del PTFII, mismo que se encuentra en proceso de mejora regulatoria y por lo tanto, sujeto a modificaciones que pueden afectar los términos y condiciones del mismo, es nuestra opinión que el Convenio Marco debe surgir con posterioridad a la publicación del PTFII.

2. **El Convenio Marco debe ser un documento aplicable a las relaciones entre todos los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y no solo para la interconexión entre concesionarios fijos de telefonía local y concesionarios de televisión y/o audio restringidos.**

El numeral quinto del Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local y televisión y/o audio restringidos que se proporcionan a través de redes públicas de telecomunicaciones, alámbricas e inalámbricas” (en lo sucesivo, el “Acuerdo de Convergencia”), dispone que esa Comisión deberá:

“Emitir y publicar en el Diario Oficial de la Federación un Convenio Marco en el que se establezcan las condiciones para la interconexión de las redes de los concesionarios de telefonía local con las redes de los concesionarios de televisión y/o audio restringidos (Convenio Marco de Interconexión), el cual deberá garantizar que la interconexión de estas redes se lleve a cabo, **con el mismo trato que los concesionarios de telefonía local se den entre sí,...**” (Énfasis añadido)

Ahora bien, el artículo primero de la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone que: “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”. Por su parte, el artículo 7 de la misma ley, establece que: “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 en mejores precios, diversidad y calidad en beneficios de los usuarios...”. Finalmente, el artículo 41 de dicha ley, señala que “... Dichos planes (incluyendo el de interconexión), deberán de considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios y tendrán los siguientes objetivos: ... II. Dar un trato no discriminatorio a los concesionarios...”. De lo anterior se desprende que, así como se prevé en la Ley Federal de Telecomunicaciones, el Convenio Marco, jerárquicamente subordinado a ésta, debe fomentar una sana competencia entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, en términos no discriminatorios. En este sentido, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones previstos en la misma Ley Federal de Telecomunicaciones jurídicamente se encuentran en igualdad de circunstancias independientemente de los servicios que presten en su red.

En virtud de lo anterior, el Convenio Marco debiera aplicarse no sólo en la interconexión de las redes de los “concesionarios de telefonía local” con las redes de los “concesionarios de televisión y/o audio restringidos”, sino en cualquier tipo de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo de manera enunciativa y no limitativa los servicios de interconexión local fijo, local móvil y larga distancia. En caso contrario, la autoridad estaría violando lo dispuesto en la propia

Ley Federal de Telecomunicaciones, así como la garantía de igualdad consagrada en la Constitución.

Asimismo, en caso de que el Convenio Marco no aplique a cualquier tipo de interconexión entre concesionarios, éste violaría también el principio de equidad, lo anterior debido a que tal y como se desprende del proemio del anteproyecto sujeto a revisión y comentarios, el Convenio Marco contiene las condiciones mínimas para la interconexión de las redes de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, que en caso de desacuerdo, la Comisión resolvería en términos de lo establecido por el artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, considerando a su vez las disposiciones del PTFII, por lo que el texto final del Convenio Marco deberá establecer, inequívocamente, que el mismo será aplicable a la totalidad de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

### 3. **Comentarios al Convenio Marco de Interconexión.**

A continuación mencionamos algunos de los temas relevantes que solicitamos modificar en el proyecto del Convenio Marco:

- El Convenio Marco en la cláusula denominada “Objeto y Generalidades del Convenio” no establece puntualmente cuales son los servicios de interconexión objeto del Convenio Marco, en armonía con lo establecido en el PTFII, por lo que sugerimos adicionarlos. Además, dicho Convenio Marco no incorpora lo respectivo a la resolución de disputas, por lo que proponemos se incorpore con el fin de establecer el procedimiento a seguir en caso de no llegar a un acuerdo.
- El Convenio Marco no establece la figura o contiene un apartado especial para el “Concesionario Principal”, concepto referenciado en el PTFII, motivo por el cual adicionamos una cláusula para definir las condiciones establecidas aplicables a los concesionarios así designados.
- Respecto a la cláusula Cuarta del Convenio Marco consideramos algunos puntos relevantes los cuales se mencionan a continuación:
  - El capítulo de “Modificación” de dicha cláusula, no incluye una cláusula para otras contraprestaciones y actualización de tarifa, por lo que sugerimos adicionar los textos planteados en el Anexo.
  - El Convenio Marco no establece el procedimiento a seguir en caso de objeción de facturas, intereses moratorios, facturación complementaria y contraprestaciones por otros servicios de interconexión, razón por la cual proponemos se incluya el texto planteado.
- El Convenio Marco no incluye información sobre los “Puntos de Interconexión” que se menciona en el PTFII por lo que es importante incorporar el texto establecido en el documento, tal y como se propone en documento anexo al presente, con el fin de determinar la forma en que se establecerán los mencionados Puntos de Interconexión.

- El Convenio Marco no hace referencia a las penas convencionales por conductas fraudulentas, por lo que proponemos definir las e incorporarlas.
- En la cláusula de Recisión ó Terminación del Convenio Marco falta adicionar algunos conceptos importantes, por lo que en documento anexo se realizan diversas propuestas.

En relación con lo anterior, se acompaña al presente escrito como "Anexo "A" un documento en el que se describe de manera detallada todos los conceptos mencionados anteriormente.

#### 4. **Convenio Marco con modificaciones detalladas.**

El Convenio Marco con las modificaciones puntuales propuestas se agrega al presente como "Anexo B".

Por lo anteriormente expuesto, a esa H. Comisión atentamente solicito:

**PRIMERO.-** Tener por presentado el presente escrito, con la personalidad jurídica con que me ostento.

**SEGUNDO.-** Suspender la emisión del Convenio Marco hasta en tanto no haya sido emitido y sea una norma vigente el Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperabilidad.

**TERCERO.-** Tener por presentados los comentarios efectuados en el presente escrito y llevar a cabo las modificaciones solicitadas al Convenio Marco de conformidad con los mismos y con lo estipulado en el PTFII, una vez que éste haya sido emitido.

**CUARTO.-** Expedir el oficio correspondiente confirmando lo anterior.

**México, D.F., a 16 de agosto de 2008**

**PROTESTO LO NECESARIO**

**ALESTRA, S. DE R.L. DE C.V.**

**Ricardo Garcia de Quevedo Ponce**