

Instituto Federal de Telecomunicaciones

Regulación y Supervisión de la Operación del Servicio de Televisión Restringida

Auditoría de Desempeño: 15-0-43100-07-0136

136-GB

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar las acciones de regulación y supervisión de la operación del servicio de televisión restringida, a fin de determinar su efectividad para que el servicio se preste en condiciones de calidad y competencia.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de la regulación y supervisión realizada por el IFT en 2015, y se analizó el periodo 2010-2015, a efecto de determinar en qué medida contribuyó a que el servicio se preste en condiciones de calidad y competencia.

Con la auditoría se analizó la expedición de normativa en materia de televisión restringida, para determinar de qué manera se reguló la operación del servicio y que se prestó en condiciones de calidad y competencia. Asimismo, se verificó la emisión de instrumentos que contribuyan a la defensa de los derechos de los usuarios.

Se evaluaron los resultados de la supervisión realizada en 2015 a los sujetos regulados en el mercado de la televisión restringida y los correspondientes a las acciones de inspección, así como la imposición de sanciones por infracciones detectadas con la supervisión.

Asimismo, se revisaron los mecanismos de evaluación, control y rendición de cuentas, para verificar que el instituto implementó el Sistema de Evaluación del Desempeño y dispuso de normativa para dirigir su control interno. En cuanto a la rendición de cuentas, se revisó que en la Cuenta Pública se informó de los programas y su vinculación con la planeación del desarrollo y con el mandato del Presupuesto de Egresos de la Federación 2015.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la regulación y supervisión de la operación del servicio de televisión restringida.

Antecedentes

En México, la primera transmisión de televisión restringida ^{1/} fue en Nogales, Sonora, en 1954.

Durante la década de los 60, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) no contó con un marco regulatorio aplicable al servicio de televisión restringida, hecho que limitó el otorgamiento de concesiones y permisos. En 1968, en el contexto de las olimpiadas, la secretaria entregó permisos provisionales para la operación del servicio de televisión restringida, no obstante del vacío legal y administrativo que existía para operar el servicio.

En 1979, la SCT emitió el Reglamento del Servicio de Televisión por Cable, el cual determinaba las primeras condiciones para prestar este servicio, entre las que destacaron que las concesiones para instalar, operar y explotar un sistema de televisión por cable tenían una vigencia de 15 años y una vez concluido el plazo se podía prorrogar o revertir, y los concesionarios estaban obligados a instalar y reservar dentro de su sistema de televisión por cable, 3 canales para fines exclusivos del gobierno.

En 1995 se reformó el artículo 28 constitucional para eliminar la rectoría del Estado en el sector telecomunicaciones, y se promulgó la Ley Federal de Telecomunicaciones, en la que se permitió la participación privada nacional y extranjera.

Como resultado de la promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la vigencia de las concesiones sobre redes públicas de telecomunicaciones aumentó, otorgando un plazo de hasta 30 años y con prórrogas de plazos iguales a los originalmente establecidos. En dicha ley se estableció que las empresas de sistema de cable ya no serían concesionarios sino operadores de una red pública de telecomunicaciones, lo que les permitía ampliar los servicios adicionales, tales como voz, datos y de valor agregado, por lo que en 1998 se licitó públicamente la asignación de frecuencias para operar este servicio vía microondas.

En 2000 se emitió el Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringido, que determinó los requisitos de instalación, operación, programación, tarifas, verificación, supervisión, información, infracciones y sanciones a los operadores de este servicio.

En 2006, se autorizó a diversas empresas de televisión por cable la facultad para prestar servicios de voz por medio de sus accesos de banda ancha. Así, los operadores de televisión restringida ampliaron sus servicios a los suscriptores, al poder ofrecer telefonía e internet, lo que se ha nombrado como “triple play” ^{2/} a fin de permitir que los suscriptores tuvieran más alternativas de servicios con mayor calidad y a menor costo.

De acuerdo con el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2007-2012, para el caso de la televisión restringida, se estableció como meta llegar a los 10.0 millones de suscriptores, la cual fue cumplida, ya que de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2010 ya había 10.1 millones.

^{1/} Este servicio se presta mediante contrato y pago de la tarifa preestablecida, la responsabilidad del concesionario es distribuir de manera continua la programación de audio y video asociado los términos contractuales.

^{2/} Comercialización de los servicios de voz, video e internet en una sola red o infraestructura de transmisión.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018^{3/} se destaca que con la aprobación de la Reforma Constitucional en Telecomunicaciones se buscó incentivar la competencia efectiva en todos los segmentos del sector; asegurar la cobertura universal de los servicios de televisión e impulsar servicios de mayor calidad, entre otros aspectos.

El 11 de junio de 2013, el Congreso de la Unión aprobó la reforma a los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 en materia de telecomunicaciones, con la cual el Estado asumió la obligación de garantizar que los servicios de telecomunicaciones sean prestados en condiciones de calidad, pluralidad y continuidad.

Con esta reforma se constituyó el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como órgano autónomo que tiene por objeto el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones por medio de la regulación y supervisión de la prestación de los servicios del sector, entre ellos el de televisión restringida. De acuerdo con el IFT el servicio de televisión restringida se ha consolidado dentro de la industria de las telecomunicaciones, debido a que de 2011 a junio de 2015 el número de suscripciones aumentó de 11.3 a 16.1 millones.

Resultados

1. Actualización de la regulación del servicio de televisión restringida

Se verificó que como parte de las acciones que el instituto realizó para regular el servicio de televisión restringida, el 6 de febrero de 2015 se publicó el Acuerdo mediante el cual el Pleno del IFT modificó los “Lineamientos generales en relación con lo dispuesto por la fracción I del artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Telecomunicaciones” (Lineamientos Generales).

Con la revisión del acuerdo modificatorio se constató que el objeto de los “Lineamientos Generales” es regular la retransmisión de las señales de televisión abierta y de los canales de instituciones públicas federales, para que no se generen costos adicionales a los usuarios en los paquetes que ofrecen los concesionarios del servicio de televisión restringida, lo cual beneficia a los suscriptores. Asimismo, establece que la retransmisión se deberá realizar de manera gratuita, en forma íntegra, simultánea, sin modificaciones, que se incluye la publicidad transmitida y que se deberá dar con la misma calidad. Las principales modificaciones realizadas a los lineamientos consistieron en señalar que las obligaciones de ofrecer y retransmitir gratuitamente las señales radiodifundidas perderán su vigencia cuando existan condiciones de competencia en el sector; que las señales radiodifundidas retransmitidas por los concesionarios del servicio de televisión restringida deberán estar incluidas dentro de todos sus paquetes que oferten, y que el IFT sancionará el incumplimiento a esos lineamientos.

En cuanto a la televisión restringida, con el oficio núm. IFT/212/CGVI/469/2016 del 29 de junio de 2016, el IFT informó que, en 2015, no estableció, en el Programa Anual de Trabajo, proyectos de regulación para la operación de ese servicio; no obstante, señaló que el mismo se regula por medio del Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringido, publicado

^{3/} Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013.

en febrero de 2000,^{4/} el cual es vigente y aplicable a los concesionarios operadores del servicio de televisión restringida.

En el análisis que realizó la ASF del reglamento citado se identificó que regula seis aspectos fundamentales para la operación y prestación del servicio; en este se establece que los concesionarios deberán prestar el servicio en forma continua, eficiente, y en condiciones de diversidad y calidad en beneficio de los usuarios. Además, se definen las atribuciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) en cada capítulo, relativo a la instalación de la red, operación y tarifas; se faculta a la secretaría como autoridad para verificar, supervisar y sancionar las infracciones al reglamento.

Sin embargo, se determinó que estas atribuciones ya no corresponden a la SCT sino al IFT, como efecto del decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, que entraron en vigor en junio de 2013.

Con el oficio núm. IFT/212/CGVI/618/2016 del 14 de septiembre de 2016, el IFT informó a la ASF que utilizó el Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos, de conformidad con lo establecido en el artículo Tercero Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que señala: “las disposiciones reglamentarias y administrativas y las normas oficiales mexicanas en vigor, continuarán aplicándose hasta en tanto se expidan los nuevos ordenamientos que los sustituyan, salvo en lo que se opongan a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que se expide por virtud del presente Decreto”.

Con el oficio núm. IFT/212/CGVI/469/2016 del 29 de junio de 2016, el IFT proporcionó el documento denominado “Análisis del Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos”, que fue elaborado con el propósito de presentar las propuestas de cambios y modificaciones a ese reglamento.

Con la revisión del documento se acreditó que se consideraron modificaciones para la atención al usuario del servicio; celeridad en corrección de las fallas y tiempo de instalación de los servicios; mecanismos para registrar aspectos de la calidad de la operación de los servicios; además, se señala que se promoverán cambios en términos de las bonificaciones y la definición actualizada de los parámetros técnicos, aunque no se precisan aún proyectos concretos en estos últimos aspectos.

La propuesta de proyecto de actualización del Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos aún tiene el carácter de preliminar, ya que no se ha formalizado como proyecto y no hay una fecha compromiso determinada para su conclusión.

Al respecto, el IFT señaló que la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión “no establece un plazo o termino en específico para que el instituto realice la actualización de las disposiciones legales, o presente el proyecto de actualización de los mismos, y únicamente otorga una facultad potestativa para que realice esas actualizaciones cuando lo estime pertinente”.

^{4/} Publicado en el Diario Oficial de la Federación, martes 29 de febrero del 2000.

Asimismo, el instituto informó que ante el comportamiento estable de los participantes del servicio, no ha considerado pertinente la inmediata actualización del reglamento, aunque elaboró un proyecto de actualización, el cual estará es posibilidad de ser considerado en el Programa Anual de Trabajo del IFT de ejercicios posteriores.

En cuanto a los índices de calidad a los que deberán sujetarse los prestadores de los servicios de telecomunicaciones, el IFT señaló que cuenta con diversos parámetros de calidad para el servicio de televisión restringida, establecidos en los títulos de concesión y el Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos, los cuales son tomados en consideración como parámetros mínimos para evaluar la calidad de los servicios. Asimismo, el artículo 10 del Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos establece parámetros mínimos para que el servicio se preste en forma continua, eficiente y en las mejores condiciones de diversidad y calidad, por lo que los concesionarios deben adoptar las medidas siguientes: establecer un sistema para la recepción, atención y solución de quejas; instrumentar mecanismos para realizar reparaciones a las fallas del servicio; prestar el servicio en condiciones no discriminatorias en cualquier parte del área de cobertura concesionada en operación; tomar las medidas necesarias para asegurar la precisión y confiabilidad de los equipos que utilicen para la medición de la calidad y la facturación de los servicios, entre otros.

El reglamento dispone los parámetros de calidad de manera general que los títulos de concesión deberán establecer, los cuales se enuncian a continuación: calidad de los servicios, interrupción de los servicios, sistema de quejas y reparaciones, equipo de medición y control de calidad y servicios de emergencia.

En conclusión, en 2015, con la modificación de los “Lineamientos generales” se definieron las condiciones para que los suscriptores del servicio de televisión restringida reciban la retransmisión de los canales de televisión abierta sin que les genere un costo adicional.

En ese año, el IFT utilizó el Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos para regular la prestación del servicio, y aunque dicho ordenamiento no ha sido actualizado en términos de la Reforma Constitucional en Telecomunicaciones de 2013, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión le otorga la facultad potestativa para que lo actualice cuando lo estime pertinente. Actualmente no se ha considerado oportuna la inmediata actualización de dicho reglamento, no obstante, el IFT acreditó que elaboró un proyecto para ese efecto, el cual se podrá incorporar al Programa Anual de Trabajo del IFT en ejercicios posteriores.

En cuanto a la medición de la calidad, en 2015 el instituto dispuso de parámetros relacionados con la medición de la calidad del servicio de televisión restringida, interrupción del mismo, sistema de quejas y reparaciones, equipo de medición y control de calidad, y servicios de emergencia, con objeto de verificar que estos se prestan de forma continua y en condiciones de calidad.

2. *Accesibilidad al servicio de televisión restringida*

Con el fin de verificar la accesibilidad y el desarrollo del servicio, se utilizó la medición del aumento de la penetración en el servicio de televisión restringida, como resultado de los cambios regulatorios en las telecomunicaciones.

Con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en Hogares (ENDUTIH), que realiza anualmente el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), ^{5/} se constató que en 2010, el 26.7% (7,558,855) de los hogares analizados dispuso de televisión restringida y en 2015, el 43.7% (14,303,987) de los hogares revisados contó con ese servicio, como se presenta en el cuadro siguiente:

PENETRACIÓN DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN RESTRINGIDA EN HOGARES, 2010-2015

Concepto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Crecimiento absoluto	TMCA ^{1/}
Porcentaje de hogares con servicio de televisión restringida	26.7	30.4	32.2	36.7	38.1	43.7	17.0	n.a.
Total de hogares analizados	28,310,318	30,017,822	30,588,354	31,167,220	31,405,385	32,732,235	4,421,917	2.9
Hogares con servicio de televisión restringida	7,558,855	9,125,418	9,849,450	11,438,370	11,965,452	14,303,987	6,745,132	13.6

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el IFT mediante el oficio IFT/212/CGVI/469/2016 del 29 de junio de 2016 y datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2016.

^{1/} Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA): permite conocer el ritmo de crecimiento anual de una población respecto de un periodo determinado de tiempo. En la fórmula $f = \text{valor final}$, $s = \text{valor inicial}$, $y = \text{años}$.

n.a. No aplica.

En 2015, la penetración del servicio fue de 43.7% de los 32,732,235 hogares encuestados por el INEGI; por lo que respecta al comportamiento de la penetración en el periodo 2010 a 2015, el crecimiento promedio fue del 13.6% anual, al pasar de 7,558,855 hogares a 14,303,987 en esos años.

Se identificó que el crecimiento en la penetración de los hogares con televisión restringida en el periodo 2010-2015 fue constante, y se observó que las variaciones en el número de hogares más significativas se presentaron en los años 2012-2013 (4.5 puntos porcentuales) y 2014-2015 (5.6 puntos porcentuales), por lo que se infiere que el aumento del servicio en hogares no es totalmente imputable a la Reforma en Telecomunicaciones aprobada por el Congreso de la Unión en 2013.

De acuerdo con el IFT, la penetración del servicio de televisión restringida en México (43.7 hogares con el servicio por cada 100) se encuentra por debajo de la registrada en países como China y Chile, que reportan 66 y 65 hogares por cada 100, respectivamente, pero es superior a la registrada en países como Colombia con 37, Turquía con 36 y Brasil con 32.

De lo anterior, se concluye que a partir de la Reforma en Telecomunicaciones, publicada el 11 de junio de 2013, el Estado adquirió el compromiso de garantizar las condiciones para que la población tenga acceso a los servicios de telecomunicaciones. En el caso de la televisión restringida, en 2015, el servicio tuvo penetración en el 43.7% de los 32,732,235 hogares

^{5/} En el marco de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en Hogares (ENDUTIH) 2015 se determinó que el diseño de la muestra se caracteriza por ser probabilístico, por lo cual los resultados de la encuesta se generalizan a toda la población.

encuestados por el INEGI, y en el periodo 2010-2015, se incrementó en 17.0 puntos porcentuales, al pasar de 26.7% hogares que contaron con el servicio en 2010 a 43.7% en 2015, lo cual reflejó un aumento en la accesibilidad y que se ha desarrollado este servicio.

3. *Calidad del servicio de televisión restringida*

La ASF solicitó al IFT los índices y parámetros de calidad a los que se ajustaron los concesionarios del servicio de televisión restringida en 2015, así como la evidencia para acreditar que los servicios se prestan en forma continua y en las mejores condiciones de calidad en la prestación de dicho servicio.

El instituto comunicó a la ASF que en materia de la prestación del servicio en condiciones de continuidad y calidad, de acuerdo con lo establecido en los títulos de concesión, los concesionarios deberán elaborar mensualmente un reporte que incluirá la incidencia de fallas por tipo, las acciones correctivas adoptadas y las bonificaciones realizadas, aunque de las condiciones previstas en los títulos de concesión, no se desprende la obligación de los regulados a presentar los informes de fallas y reparaciones, a menos de que la autoridad en la materia lo solicite por medio de un requerimiento de información o derivado de una visita de inspección, por lo que el IFT no tiene dentro de sus archivos registros de interrupciones o fallas en el servicio de los concesionarios del servicio de televisión restringida.

Al respecto, la ASF constató que en el Capítulo Segundo, “Disposiciones aplicables a los servicios”, numeral 2.3. “Sistema de quejas y reparaciones”, de los títulos de concesión para el servicio de televisión y audio restringidos, se establece que los reportes de incidencia de fallas, de las acciones correctivas adoptadas y las bonificaciones realizadas, que el concesionario deberán elaborar cada mes, se deberán presentar a la autoridad siempre y cuando ésta los requiera.

El IFT informó a la ASF que realizó 99 visitas de inspección en 2015, de las cuales en 81 (81.8%) casos se verificó entre otros, el cumplimiento de la condición de calidad establecida en los títulos de concesión y, en 18 (18.2%) otras obligaciones que no se relacionaron con esa característica.

De las 81 visitas en las que se verificaron las condiciones de calidad, en 38 (46.9%) se verificó la atención a quejas y reparaciones, en 27 (33.3%) la continuidad y, en 16 (19.8%) el cumplimiento de ambas condiciones.

Con la revisión de los dictámenes técnicos emitidos por la Dirección de Verificación del IFT, proporcionados por medio del oficio núm. IFT/212/CGVI/618/2016 del 14 de septiembre de 2016, se constató que en materia de quejas y reparaciones, el IFT verificó que los concesionarios contaran con mecanismos o sistemas electrónicos para realizar la recepción de quejas y la reparación de las fallas del servicio de los últimos tres meses de operación. Las actas incluyen el reporte de incidencia de fallas por tipo y las órdenes de servicio de reparación concluidas.

Respecto de la medición de la continuidad del servicio, se constató que la Dirección de Verificación revisó que los concesionarios dispusieron de los receptores y decodificadores adecuados para recibir y retransmitir las señales radiodifundidas digitales, a efecto de garantizar la continuidad del servicio.

En materia de calidad, el 6 de julio de 2015 se implementó el sistema “Soy Usuario”, cuyo objetivo es incentivar y mejorar el proceso de pre conciliación entre los usuarios y prestadores de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, por medio de facilitar la recepción, trámite y resolución de cada caso que se registre, y, en su caso, remitir la inconformidad ante la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).

Con los registros del sistema “Soy Usuario” se determinó que, de julio a diciembre de 2015, el IFT recibió 4,954 inconformidades en el ámbito nacional, de las que el 9.4% (464) correspondió, de manera específica, a la operación del servicio de televisión restringida. De las 464 quejas recibidas en “Soy Usuario” relativas al servicio, se verificó que 56 (12.1%) se depuraron o cancelaron por la falta de respuesta del usuario o al estar duplicadas, y las restantes 408 (87.9%) fueron procedentes.

Se verificó que de las 408 inconformidades reportadas en el servicio de televisión a 13 operadores, el 78.9% (322) se concentró en 5 (38.5%) de éstas, Dish, Mega Cable, Total Play, Sky y Cablemás.

En 2015, con la información del sistema “Soy Usuario”, la ASF determinó que 4 de cada 10 inconformidades con el servicio de televisión restringida se debió a fallas en el servicio, que representó el 43.1% (176) de las 408 quejas registradas en ese sistema; asimismo, 27.0% (110) del total de las quejas correspondieron a cobros injustificados; 21.3% (87), por el cambio en las condiciones originalmente contratadas; el 3.9% (16), por incumplimiento de las promociones ofertadas; el 3.7% (15), por modificaciones sin consentimiento y negativa al cambio de plan o paquete; 0.5% (2), derivaron de incumplimientos del plazo para la atención o reparación del equipo y 0.5% (2), a tratos discriminatorios, por la falta de funciones de accesibilidad de los servicios.

4. Derechos de los usuarios

Se verificó que en 2015, el IFT emitió la Carta de Derechos Mínimos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones;^{6/} el Convenio de Colaboración y Concertación de Acciones que en el marco del Sistema Nacional de Protección al Consumidor suscrito por el IFT y la PROFECO, y la base de datos del sistema electrónico “Soy Usuario” al cierre de 2015.

Se constató que el instituto y la PROFECO elaboraron esa carta de derechos, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 2015. En la carta se establecieron 41 derechos, de los cuales, 33 son de aplicación general en los servicios de televisión restringida, telefonía fija y móvil, y banda ancha fija y móvil; 5 únicamente para el servicio de telefonía móvil y fija, y 3 aplicables sólo al de televisión restringida.

Los 3 derechos específicos del servicio de televisión restringida consisten en que los suscriptores tienen el derecho de recibir gratis las señales de los canales de televisión abierta, que se radiodifundan dentro de la zona de cobertura geográfica y los canales transmitidos por Instituciones Públicas Federales; a que los proveedores bloqueen los contenidos, aplicaciones o servicios que soliciten los usuarios, y a que los proveedores proporcionen un servicio de control parental previa solicitud de parte.

^{6/} Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio del 2015.

Con la revisión, se constató que el IFT acreditó que durante 2014, en coordinación con la PROFECO, se suscribió como mecanismo de protección de los derechos de los usuarios, el “Convenio de Colaboración y Concertación de Acciones en el marco del Sistema Nacional de Protección al Consumidor”.^{2/}

Con el análisis del convenio, se constató que tiene por objeto establecer las bases de colaboración, coordinación y concertación para definir las líneas de trabajo y acciones para asegurar la protección de los derechos de los consumidores como usuarios de los servicios de telecomunicaciones. Entre los acuerdos, se definió desarrollar un sistema de información a los consumidores y atención a quejas y denuncias, con el fin de que permita al usuario la consulta del estado de las mismas, y a las instituciones determinar acciones conjuntas de aplicación de la normativa en beneficio de los consumidores de los servicios.

Con el convenio, el IFT acreditó que se implementó el sistema electrónico “Soy Usuario”. Con el análisis de ese sistema, se verificó que de las 408 inconformidades presentadas en el servicio de televisión restringida, el 85.8% (350) fue atendido por los operadores, los cuales proporcionaron una solución satisfactoria para el usuario; el 10.5% (43) fue enviado a la instancia de conciliación ante la PROFECO, porque la respuesta presentada por el prestador del servicio no fue del agrado del consumidor, y el 3.7% (15) quedó en proceso de brindarse la respuesta al cierre del año, como se detalla en el cuadro siguiente:

ESTADO DE LA ATENCIÓN Y RESULTADOS DE LAS INCONFORMIDADES PRESENTADAS POR LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN RESTRINGIDA, 2015

Concesionario / operador	Estado que guarda la inconformidad			Total de inconformidades		Indicadores ^{4/}	
	Atendida ^{1/}	En PROFECO ^{2/}	En proceso ^{3/}	Absoluto	Participación	de atención	de remisión a PROFECO
	(a)	(b)	(c)	(d=a+b+c)	(e=[d/d.]x100)	(f=[(a+100)/d])	(g=[(bx100)/d])
Total / promedio	350	43	15	408	100.0	85.8	10.5
Cablevisión regional	4	-	-	4	1.0	100.0	-
Maxcom TV	2	-	-	2	0.5	100.0	-
Mega Cable	52	4	-	56	13.7	92.9	7.1
Izzi	27	3	-	30	7.3	90.0	10.0
Dish	145	12	6	163	40.0	89.0	7.4
Cablemás	28	4	-	32	7.8	87.5	12.5
Cablevisión red	5	1	-	6	1.5	83.3	16.7
Telum	5	1	-	6	1.5	83.3	16.7
Sky	26	4	2	32	7.8	81.3	12.5
Axtel	8	1	1	10	2.5	80.0	10.0
Total Play	29	7	3	39	9.6	74.4	17.9
Cablecom	19	6	2	27	6.6	70.4	22.2
Cable Z, S.A.	-	-	1	1	0.2	-	-

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el IFT, con el oficio número IFT/212/CGVI/469/2016 del 29 de junio de 2016.

- ^{1/} Los usuarios obtuvieron una solución o respuesta satisfactoria de los concesionarios.
^{2/} El usuario no está satisfecho con la solución presentada por el concesionario y solicitó se la intervención de la PROFECO.
^{3/} Se encuentran en proceso de que el concesionario presente la solución al usuario.
^{4/} Elaborados por la ASF para fines de análisis de los datos proporcionados por el IFT.

^{2/} Firmado el 27 de junio del 2014.

De acuerdo con el IFT, los operadores Dish y Mega Cable recibieron el 53.7% (219) de las 408 inconformidades, al sumar 163 y 56 quejas respectivamente, y el grado de atención satisfactoria de la queja, en Dish fue del 89.0% (145) y en Mega Cable, del 92.9% (52). Además, Total Play y Cablecom sumaron conjuntamente el 16.2% (66) de las 408 quejas, y su nivel atención fue del 74.4% y 70.4%, respectivamente.

En 2015, el IFT se coordinó con la PROFECO para el diseño e implementación de la “Carta de Derechos Mínimos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones”, mecanismo orientado para proteger un total de 41 derechos previstos a los consumidores-usuarios de servicios de telecomunicaciones, de telefonía móvil y fija, banda ancha y de televisión restringida.

Asimismo, se verificó que de las 408 inconformidades presentadas en el servicio de televisión restringida, el 85.8% (350) fue atendido por los operadores, los cuales proporcionaron una solución satisfactoria para el usuario; el 10.5% (43) fue enviado a la instancia de conciliación ante la PROFECO, porque la respuesta presentada por el prestador del servicio no fue del agrado del consumidor, y el 3.7% (15) quedó en proceso de brindarse la respuesta al cierre del año.

5. Competencia en el servicio de televisión restringida

Con la revisión de la normativa que permitió la convergencia de servicios fijos de telefonía local, banda ancha y televisión restringida que se proporcionan con las diferentes redes públicas de telecomunicaciones, así como de las bases de datos con la información relacionada con la prestación del servicio de televisión restringida, se constató que en 2015, en el sector de las telecomunicaciones, se dispuso de tres acuerdos, los cuales autorizan a los concesionarios de servicios de televisión restringida para que puedan operar y proporcionar por medio de sus redes públicas de telecomunicaciones, alámbricas e inalámbricas, servicios adicionales de telefonía fija y de banda ancha para la provisión de acceso a internet. La regulación señalada se presenta a continuación:

REGULACIÓN EMITIDA PARA QUE CONVERJAN LOS SERVICIOS DE TELEVISIÓN RESTRINGIDA, PROVISIÓN DE ACCESO A INTERNET Y TELEFONÍA FÍJA POR MEDIO DE LAS REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES, VIGENTE A 2015

Autoridad y fecha en la que se publicó en el Diario Oficial	Nombre	Propósito	Convergencia de servicios		
			Tv-r	Internet	Tel. fija
SCT-COFETEL 7-10-2003	Acuerdo por el que se modifica el Anexo A y se adiciona, según corresponda, el Anexo B o C a los títulos de concesión para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones que comprenden el servicio de televisión restringida a través de redes cableadas, para incluir el servicio de transmisión bidireccional de datos; además el servicio de Transporte de Señales del Servicio Local. ^{1/}	Establecer un mecanismo para que las redes públicas de telecomunicaciones de los prestadores de servicios de televisión restringida mediante redes cableadas, puedan ofrecer el servicio de transmisión bidireccional de datos y de transporte de señales del servicio local, con el fin de que proporcionen con la misma red servicios para que los usuarios puedan tener acceso a internet.	X	X	-
SCT-COFETEL 18-12-2003	Acuerdo por el que se adiciona, según corresponda, el anexo B o C, a los títulos de concesión para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones que comprenden los servicios de televisión y/o audio restringidos por microondas terrenal a través de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para uso determinado otorgadas a los concesionarios mediante el título respectivo, para incluir el servicio fijo de transmisión bidireccional de datos; además el Servicio de Transporte de Señales del Servicio Local. ^{2/}	Establecer un mecanismo para que las redes públicas de telecomunicaciones de los prestadores de servicios de televisión restringida que prestan los servicios de televisión y audio restringidos por microondas terrenal, puedan ofrecer el servicio fijo de transmisión bidireccional de datos y de transporte de señales del servicio local para que los usuarios puedan tener acceso a internet.	X	X	-
SCT-COFETEL 3-10-2006	“Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local y televisión y/o audio restringidos que se proporcionan a través de redes públicas alámbricas e inalámbricas”.	Facilitar la convergencia de redes y servicios de telecomunicaciones, así como la sana competencia entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que proporcionan el servicio de televisión restringida y concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que proporcionan el servicio fijo de telefonía local, mediante la interconexión e interoperabilidad eficiente de sus redes. Autorizar a los concesionarios de televisión restringida prestar el servicio fijo de telefonía local, así como a los concesionarios de telefonía local prestar el servicio de tele-visión de paga, para ello este acuerdo autorizó a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que prestan servicios fijos a proporcionar servicios adicionales de telefonía local o de televisión restringida.	X	X	X

FUENTE: elaborado por la ASF, con información proporcionada por el IFT, Con el oficio IFT/212/CGVI/469/2016 del 29 de junio de 2016.

^{1/} Incluye el acuerdo mediante el cual se adicionan el numeral A.1.3. al acuerdo primero, un segundo párrafo a los acuerdos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, el anexo C o D, según corresponda, para incluir el Servicio de Transporte de Señales del Servicio Local, y el formato de aviso de inicio de la prestación del Servicio de Transporte de Señales del Servicio Local, al Acuerdo por el que se modifica el Anexo A y se adiciona, según corresponda, el Anexo B o C a los títulos de concesión para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones que comprenden el servicio de televisión restringida a través de redes cableadas, para incluir el servicio de transmisión bidireccional de datos del 7 de octubre de 2003; éste se publicó el 17 de noviembre de 2004.

^{2/} Incluye el acuerdo mediante el cual se modifica el acuerdo quinto y se adiciona un segundo párrafo a los acuerdos primero, segundo, tercero y cuarto, así como el Anexo C o D, según corresponda, para incluir el Servicio de Transporte de Señales del Servicio Local y el Formato de Aviso de inicio de la prestación del servicio de transporte de señales del servicio local al Acuerdo por el que se adiciona, según corresponda, el anexo B o C, a los títulos de concesión para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones que comprenden los servicios de televisión y/o audio restringidos por microondas terrenal a través de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para uso determinado otorgadas a los concesionarios mediante el título respectivo, para incluir el servicio fijo de transmisión bidireccional de datos, publicado el 18 de diciembre de 2003; éste se publicó el 5 de enero de 2005.

SCT Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

COFETEL Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Tv-r Televisión restringida.

Internet Servicios que permiten el acceso a internet a los usuarios, como son la transmisión bidireccional de datos y de transporte de señales del servicio local.

Tel. fija Telefonía fija.

Del análisis de la regulación citada, se concluyó que fue emitida por la SCT antes de la incorporación del IFT en 2013; estos tres acuerdos tienen por objeto promover la competencia en el servicio de televisión restringida; además de la provisión de acceso a internet por medio de la banda ancha y de telefonía fija, los cuales permitieron la convergencia entre las redes públicas de telecomunicaciones para que los operadores de servicios de televisión restringida ofertaran otros adicionales, banda ancha y telefonía fija, lo cual en el mercado de servicios de telecomunicaciones se le denomina el “Triple Play”.

A efecto de determinar en qué medida los tres acuerdos de convergencia de servicios promovieron la competencia en los mismos e identificar cuántos de los concesionarios ofertan el de televisión restringida, se analizó la base de datos a 2015, de los títulos de concesión.

Con el análisis de la información, se determinó que a 2015, operaron en el mercado de la televisión restringida 625 concesionarios en el país, los cuales tienen autorización para ofertar entre uno y cuatro tipos de servicios.

De esos concesionarios autorizados, el 79.7% (498) brindó sólo el servicio de televisión restringida; el 15.5% (97), 2 servicios, televisión y banda ancha o telefonía fija (doble play); el 4.6% (29), 3, televisión, banda ancha y telefonía fija (triple play), y el 0.2% (1) contó con autorización para ofrecer 4, televisión de paga, banda ancha, telefonía fija y móvil (cuádruple play). A partir de estas cifras, se infiere que la regulación permitió ampliar la cantidad de servicios que brindan los operadores de televisión restringida con lo que se promovió la competencia, toda vez que se impulsó la diversidad en la oferta de servicios, por lo que los suscriptores tienen diferentes opciones para elegir entre los paquetes que signifiquen un beneficio a los intereses de cada usuario.

Los concesionarios que brindan los servicios de televisión restringida se conformaron por 15 operadores principalmente, que atendieron un mercado de 18,161,009 suscripciones en 2015. El comportamiento del servicio en el periodo de 5 años se presenta a continuación:

SUSCRIPCIONES DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN RESTRINGIDA POR OPERADOR, 2010-2015

Operador	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Part. %	TMC A
	Val. Abs.	Val. Abs.	Val. Abs.	Val. Abs.	Val. Abs.	Val. Abs.		
Total	10,044,267	11,469,069	12,957,563	14,616,463	15,199,932	18,161,009	100.0	12.6
Maxcom	9,232	9,232	9,232	71,989	68,892	56,872	0.3	43.9
Axtel ^{5/}	-	-	-	61,203	93,837	109,124	0.6	33.5
Sky ^{3/}	2,752,100	3,693,993	4,808,812	5,647,032	6,275,632	6,918,061	38.1	20.2
Dish ^{4/}	1,615,558	1,951,402	2,100,472	2,123,354	2,515,283	3,053,183	16.8	13.6
Megacable	1,645,789	1,728,695	1,880,606	2,148,773	2,416,109	2,834,352	15.6	11.5
Cablevisión Red ^{3/}	312,863	348,372	363,282	425,996	443,086	493,477	2.7	9.5
Televisión Internacional ^{3/}	360,295	421,308	416,640	410,248	434,784	541,828	3.0	8.5
Cablevisión ^{3/}	668,985	727,229	787,054	867,525	890,323	975,106	5.4	7.8
Aire Cable	11,756	11,808	13,979	14,831	15,467	16,718	0.1	7.3
Tv Rey de Occidente	18,172	16,202	17,960	25,463	26,697	24,132	0.1	5.8
Cablemás ^{3/}	1,000,803	1,089,049	1,128,705	1,185,093	1,231,722	1,215,837	6.7	4.0
Cablecom ^{3/}	648,346	669,699	661,250	772,310	754,816	786,547	4.3	3.9
Otros ^{2/}	730,791	633,263	671,860	771,230	s.d.	885,728 ^{3/}	4.9	3.9
Total Play	-	-	-	-	-	225,432	1.3	-
Ultravisión	51,025	42,363	43,408	41,903	33,284	24,224	0.1	(13.8)
MVS Multivisión ^{4/}	218,552	126,454	54,303	49,513	s.d.	388	0.0	(71.8)

FUENTE: elaborado por la ASF, con información proporcionada por el IFT, Con el oficio IFT/212/CGVI/469/2016 del 29 de junio de 2016.

^{1/} Cifras estimadas por el IFT con base en información histórica.

^{2/} Se conforma por un total de 504 concesionarios.

^{3/} Empresas que forman parte del grupo Televisa.

^{4/} Empresas que forman parte de MVS.

^{5/} La TMCA comprende de 2013 a 2015.

s.d. Sin dato.

Val. Abs. Valor absoluto

Part. Variación porcentual.

TMCA Tasa Media de Crecimiento Anual.

N.A. No aplica.

Se constató que, en el periodo 2010-2015, el servicio de televisión restringida registró una tasa media de crecimiento anual del 12.6%, al pasar de 10,044,267 suscripciones a 18,161,009. En esos años, 4 (26.7%) de los 15 operadores del servicio registraron un aumento promedio anual igual o superior al 12.6%: Dish con un aumento del 13.6%; Sky, 20.2%, Axtel, 33.5% y Maxcom, 43.9%. Además, 2 (13.3%) operadores obtuvieron disminuciones en la cifra de suscripciones, MVS Multivisión reportó una tasa media anual negativa del 71.8%, al pasar de 218,552 a 388 suscripciones entre el 2010 y el 2015, y en Ultravisión la disminución promedio fue del 13.8% anual, de 51,025 a 24,224 suscripciones en el mismo periodo.

Se determinó que en 2015, de los 15 principales operadores del servicio de televisión restringida, Sky, Dish y Megacable agruparon el 70.5% (12,805,596) de los 18,161,009 suscriptores.

En cuanto a 6 operadores que forman parte del grupo denominado Televisa, Sky, Cablecom, Cablemás, Cablevisión, Cablevisión Red, Televisión Internacional representaron el 60.2% (10,930,856) de los 18,161,009 suscriptores.

Del análisis se concluye que a 2015, el IFT contó con regulación que promueve la competencia del servicio de televisión restringida, para autorizar a los concesionarios comercializar servicios adicionales al de televisión, como son la telefonía fija, móvil y de transmisión bidireccional de datos o banda ancha para proveer acceso a internet, porque se dispuso de los acuerdos: “por el que se modifica el Anexo A y se adiciona, según corresponda, el Anexo B o C a los títulos de concesión para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones que comprenden el servicio de televisión restringida por medio de redes cableadas, para incluir el servicio de transmisión bidireccional de datos, además el servicio de Transporte de Señales del Servicio Local”, de 2003; de “concesión para instalar, operar y explotar redes públicas de telecomunicaciones que comprenden los servicios de televisión y/o audio restringidos por microondas terrenal a través de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para uso determinado otorgadas a los concesionarios mediante el título respectivo, para incluir el servicio fijo de transmisión bidireccional de datos, además el Servicio de Transporte de Señales del Servicio Local”, de 2003; y de “convergencia de servicios fijos de telefonía local y televisión y/o audio restringidos que se proporcionan a través de redes públicas alámbricas e inalámbricas”, de 2006, los tres emitidos por la SCT.

Con la revisión, se verificó que de los 625 concesionarios que brindaron el servicio de televisión restringida en ese año, el 79.7% (498) comercializó sólo televisión restringida; el 15.5% (97), televisión restringida y banda ancha o telefonía fija; el 4.6% (29), televisión de paga, banda ancha y telefonía fija, y el 0.2% (1), televisión restringida, banda ancha, telefonía fija y móvil. Además, en el periodo 2010-2015, el servicio de televisión se desarrolló, al registrar un crecimiento promedio del 12.6% anual, por lo que se infiere que la regulación vigente logró el desarrollo eficiente del servicio.

6. Verificación del cumplimiento de obligaciones

En el Programa de Supervisión en Telecomunicaciones 2015, se estableció que la meta anual de supervisiones para ese año fue de realizar 215 acciones de supervisión,^{8/} con base en los cinco criterios: 1. Asuntos prioritarios, con el fin de resolver las solicitudes de prórroga correspondientes a las concesiones que vencían en 2015; 2. Reportes de cumplimiento de obligaciones de operadores representativos, en el que se seleccionan 5 de los operadores con más suscriptores del sector; 3. Reportes de cumplimiento de obligaciones por motivo de las renunciadas presentadas por operadores, ya que la terminación de la concesión no extingue las obligaciones contraídas; 4. Diversas solicitudes del estado de cumplimiento, con el fin de supervisar las solicitudes de servicios adicionales, concesión única o consolidación de varios títulos de concesión, y 5. Solicitudes relacionadas con ampliaciones de cobertura.

Con el objeto de verificar que el instituto supervisó que los concesionarios que operan el servicio de televisión restringida cumplieran con las obligaciones documentales establecidas

^{8/} La meta establecida correspondió a la totalidad de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, y el instituto no determinó una meta específica en materia de supervisión a los concesionarios que operan los servicios de televisión restringida.

en la normativa aplicable en los títulos de concesión, la ASF solicitó al IFT el Programa de Trabajo de Supervisión en Telecomunicaciones 2015; la base de datos de las supervisiones realizadas en ese año a los operadores de televisión restringida; los reportes de cumplimiento de obligaciones, y los dictámenes de propuesta de sanción formulados en 2015, como resultado de los incumplimientos detectados por la Dirección General de Supervisión del instituto con la revisión documental efectuada.

El IFT proporcionó el Programa de Supervisión en Telecomunicaciones 2015,^{9/} el cual tiene por objeto vigilar que los diversos prestadores de servicios de telecomunicaciones y demás operadores del sector cumplan con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia de telecomunicaciones, así como con las condiciones establecidas en los títulos de concesión, autorizaciones y permisos que les hubieran sido otorgados.

Con la revisión de la base de datos de la supervisión realizada en 2015, se verificó que para ese año el instituto realizó 232 supervisiones a los títulos de concesión, de las 215 previstas, y que el 31.9% (74) correspondió a la revisión de obligaciones de los concesionarios que prestaron el servicio de televisión restringida. Asimismo, con el análisis de la base que contiene los registros de los concesionarios sujetos a verificación de acuerdo con los criterios institucionales, se constató que el 35.1% (26) de las supervisiones se eligió por la prestación de una solicitud de prórroga de vigencia del título de concesión; el 23.0% (17), porque requirió ampliación de cobertura; 21.6% (16) debido a que solicitó la incorporación de servicios adicionales al título de concesión, y 20.3% (15) por requerir la transición al modelo de concesión única.

Con la revisión de evidencia proporcionada por el instituto de las acciones de supervisión, se verificó que con las 74 revisiones documentales, realizadas a 41 concesionarios del servicio de televisión restringida, se determinó que en 63 revisiones (85.1%) se acreditó el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión, mientras que en 11 (14.9%) verificaciones se incurrió en alguna falta.

A efecto de determinar las propuestas de sanción emplazadas a partir de las acciones de supervisión practicadas, se revisaron los oficios de notificación de supervisión, los dictámenes de cumplimiento y los oficios de propuesta de sanción, y se verificó que se emitieron 11 propuestas de sanción derivadas de los incumplimientos a los que incurrieron 9 concesionarios, de las cuales, el 63.6% (7) se originó porque se presentó al IFT información fuera del plazo; el 18.2% (2), por presentación extemporánea e incumplimiento de garantía establecida en el título de concesión, y el 18.2% (2), por incumplimientos a múltiples obligaciones, cobertura y conectividad social y rural; modernización o expansión de la red; puntos de interconexión; información; garantía; compromiso de cobertura y presentación del reporte de operación del servicio.

Con la revisión se constató que las 11 propuestas de sanciones determinadas por la Dirección General de Supervisión se remitieron a la Dirección General de Sanciones en 2015, a efecto de sustanciar el procedimiento correspondiente por las infracciones detectadas a las obligaciones establecidas en los títulos de concesión.

^{9/} Aprobado por el Director de Supervisión el 28 de enero de 2015.

En 2015, el IFT diseñó y ejecutó el Programa de Supervisión y Vigilancia en Telecomunicaciones 2015, en el que se previó realizar un total de 215 supervisiones a expedientes, de las cuales el 31.9% (74) correspondieron a la revisión de obligaciones de los concesionarios que prestaron el servicio de televisión restringida. Además, se constató que se superó la meta en 7.9%, ya que se realizaron 232 revisiones, 17 más que las previstas.

Respecto de las 74 supervisiones documentales realizadas, a 41 concesionarios que operaron el servicio de televisión restringida, con la revisión se determinó que en 63 revisiones (85.1%) el IFT estableció que se cumplió con las obligaciones de los títulos de concesión, y en 11 verificaciones (14.9%) se detectó que se incurrió en algún incumplimiento a las obligaciones establecidas en los títulos de concesión, y en consecuencia, la autoridad emitió 11 propuestas de sanción, para sustanciar el procedimiento correspondiente.

7. Inspección de los servicios de televisión restringida

En el Programa Anual de Trabajo 2015 de la Dirección General de Verificación se estableció la meta de realizar 900 visitas de inspección, de las cuales, 85 (9.4%) se previeron para la revisión a operadores del servicio de televisión restringida; además, se definieron los criterios de selección para programar las visitas e inspección, que consisten en: 1. Presentación de una denuncia formal por violaciones a la legislación y diversas disposiciones establecidas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión; 2. Solicitud de otras áreas del IFT y diversas autoridades; 3. Acciones proactivas por sistema aleatorio y 4. Solicitudes de otras dependencias de gobierno.

Con objeto de constatar los resultados que obtuvo el IFT en las visitas de inspección respecto del cumplimiento de la normativa y los títulos de concesión otorgados para la prestación del servicio de televisión restringida, la ASF solicitó el Programa Trabajo 2015; la base de datos de las visitas de inspección realizadas; las actas de verificación ordinarias y los oficios de propuesta de sanción formulados como resultado de los incumplimientos determinados, en su caso, con las visitas de inspección practicadas.

Con la revisión de la evidencia proporcionada por el instituto de las visitas de inspección efectuadas en el año, se verificó que se realizaron un total de 99 visitas de inspección, cifra que significó 14 más que las 85 programadas, con lo que se superó la meta en 16.5% de las visitas realizadas; además, el 62.6% (62) de las visitas practicadas se seleccionó por acciones proactivas; 30.3% (30) por solicitud de otras áreas del IFT o autoridades y el 7.1% (7) por denuncia.

Con el análisis de las actas de verificación y la base de datos de las visitas realizadas, se constató que en 2015, como resultado de las 99 visitas de inspección realizadas a 60 concesionarios, el 13.1% (13) derivó en un análisis técnico jurídico;^{10/} 58.6% (58) fue glosa,^{11/} por no encontrarse irregularidades; 26.3% (26) requirió de una propuesta administrativa de

^{10/} Etapa en la que se estudia, analiza y valora el acta de verificación de los inspectores y su soporte administrativo, jurídico, técnico, informativo e histórico, con el fin de determinar si existe incumplimiento o no de los concesionarios a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas vigentes.

^{11/} Documentación que es susceptible de remitir al archivo técnico del instituto debido a que el concesionario cumplió con la normativa aplicable, no se detectaron irregularidades en los elementos o requisitos de validez del acto administrativo o no se cuenta con los elementos suficientes para concluir la responsabilidad del operador visitado.

imposición de sanción, ^{12/} y en el 2.0% (2) de los casos se procedió a una propuesta de imposición de sanción y declaración de pérdida de bienes en beneficio de la nación. ^{13/}

Con motivo de los 26 incumplimientos, se emitieron 28 oficios de propuesta de imposición de sanción a 24 concesionarios, los cuales fueron presentados principalmente por el incumplimiento del modelo de contrato de adhesión presentando a los suscriptores registrado y aprobado ante la autoridad en la materia, PROFECO.

Se constató que las 28 propuestas de sanciones emitidas por la Dirección General de Verificación fueron remitidas a la Dirección General de Sanciones para sustanciar el procedimiento sancionatorio por las infracciones a las obligaciones establecidas en los títulos de concesión y disposiciones establecidas legales, reglamentarias y administrativas aplicables.

Se concluye que el IFT diseñó y ejecutó su Programa de Trabajo 2015, que se dirigió a realizar 900 visitas de inspección a los concesionarios de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, de las cuales, 85 se programaron al servicio de televisión restringida. Al cierre de ese año, se constató que realizó un total de 99 visitas de inspección, a concesionarios que prestan el servicio de televisión restringida, con lo que superó en 16.5% (14) la meta prevista en el programa.

Como resultado de las 99 visitas de inspección realizadas para vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en los títulos de concesión y normativa aplicable al servicio de televisión restringida, se constató que en el 71.7% (71) se acreditó el cumplimiento y en el 28.3% (28) hubo irregularidades; por lo que se emitieron 28 oficios de propuesta de inicio del procedimiento de imposición de sanción para sustanciar el procedimiento.

8. Sanciones a los operadores del servicio de televisión restringida

En 2015, se constató que la Dirección General de Supervisión emitió 11 propuestas de sanción y la de verificación, 28 propuestas, mismas que se remitieron a la Dirección General de Sanciones en 2015. Para conocer el estado que guardan esas 39 propuestas de sanción emitidas, se solicitó al IFT información de su situación a junio de 2016. Se acreditó que 14 (35.9%) fueron resueltas; 8 (20.5%) se devolvieron a la Dirección General de Verificación para reforzar su sustento; 7 (17.9%) se encontraron en la etapa de manifestación de pruebas; 7 (17.9%) en proceso de resolución y 3 (7.8%) no han sido iniciadas.

En cuanto a las sanciones que se impusieron a operadores del servicio de restringida al cierre de 2015, se constató que la Dirección General de Sanciones sustanció un total de 23 procesos, de los cuales, el 17.4% (4) correspondió a las propuestas recibidas en 2015; el 73.9% (17), en 2014 y el 8.7% (2), en 2011. Como resultado de los procedimientos resueltos, el IFT sancionó a 22 concesionarios, cuyas multas sumaron un importe de 2,970,929.9 pesos.

^{12/} Dictamen emitido por la Dirección General de Verificación en el que se propone al titular de la Unidad de Cumplimiento que se inicie el procedimiento administrativo de imposición de sanciones de carácter pecuniario (multa) correspondiente.

^{13/} Dictamen emitido por la Dirección General de Verificación en el que se propone al titular de la Unidad de Cumplimiento el inicio del procedimiento administrativo de imposición de sanciones de carácter pecuniario (multa), así como la emisión de la declaratoria de pérdida de bienes, instalaciones y equipos de telecomunicaciones y de radiodifusión, en su caso. Este dictamen es para sancionar a los sujetos que no cuentan con el documento para prestar (usar, aprovechar o explotar) servicios de telecomunicaciones o radiodifusión.

Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015

CONCESIONARIOS DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN RESTRINGIDA SANCIONADOS POR EL IFT, 2015

(Pesos y porcentajes)

Concesionario Operador del servicio	Normativa incumplida				Sanción						
	2	5	20	1	Fechas de		Días naturales transcurridos para la resolución	Núm. de sanciones	Amonestación	Multa	
					propuesta de sanción	emisión de la resolución sancionatoria				Valor absoluto	Valor relativo (%)
Total	2	5	20	1				23	2	2,970,929.9	100.0
1. Cable Atenas, S.A. de C.V.			X		10/07/2014	26/02/2015	257	1		399,185.8	13.4
2. María Raquel Uitzil		X	X		16/06/2014	12/03/2015	265	1		388,560.0	13.1
3. Mega Cable, S.A. de C.V.		X	X		26/06/2014	29/01/2015	213	2		269,160.0	9.1
4. TV de Calpulalpan, S.A. de C.V.	X				30/08/2011	19/11/2015	1539			114,920.0	3.9
5. Edgar Román Calderón Sosa			X		24/06/2014	12/01/2015	198	1		269,160.0	9.1
6. Bienes Digitales México, S.A. de C.V.					10/07/2014	7/04/2015	267	1		239,280.0	8.1
7. José Ciprés Villaseñor ^{1/}			X		20/07/2011	27/11/2015	1,587	1		229,840.0	7.7
8. Telecable de los Altos, S.A. de C.V.			X		21/07/2014	13/04/2015	263	1	1	217,880.0	7.3
9. TV Rey de Occidente, S.A. de C.V.			X		17/12/2014	2/06/2015	165	1		159,467.0	5.4
10. Telecable del Cañón, S.A. de C.V.			X		23/09/2014	18/05/2015	235	1		153,686.2	5.2
11. Varivisión de Baja California, S.A. de C.V.		X			25/08/2014	20/03/2015	205	1		134,580.0	4.5
12. Televisión de Pedro Escobedo, S.A. de C.V.			X	X	20/05/2015	25/02/2016	275	1		116,303.9	3.9
13. ABA Telecomunicaciones, S.A. de C.V.			X		28/09/2015	2/03/2016	153	1		81,835.0	2.8
14. Visión del Sureste, S.A. de C.V.			X		18/06/2015	18/11/2015	150	1		70,100.0	2.4
15. Televisión Teleradio, S.A. de C.V.			X		16/07/2014	31/08/2015	405	1		45,376.6	1.5
16. Rene Paulino Ortiz Álvarez		X	X		20/06/2014	10/06/2015	355	1		23,739.8	0.8
17. TV Ojo Caliente, S.A. de C.V.			X		4/09/2014	19/05/2015	255	1		15,905.3	0.5
18. Multitele, S.A. de C.V.			X		28/08/2014	24/04/2015	236	1		12,709.2	0.4
19. Alfredo Pérez Ramos			X		22/09/2014	19/05/2015	237	1		11,553.0	0.4
20. Jesús David Solórzano Villaseñor ^{2/}		X	X		20/08/2014	8/05/2015	257	1		11,074.0	0.3
21. Abilio Villarreal Morga	X		X		20/07/2014	10/06/2015	321	1	1	4,372.2	0.1
22. Flora Emilia Kelly Milán		X	X		22/09/2014	4/08/2015	314	1		1,213.9	0.04
22. Flora Emilia Kelly Milán	X		X		16/06/2014	6/04/2015	290	1		1,028.0	0.03

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el IFT con el oficio IFT/225/UC/DG-SAN-0336/2016, de fecha 22 de junio de 2016.

^{1/} Además de la sanción pecuniaria el concesionario recibió una amonestación por única ocasión por presentar de forma extemporánea la información que establecen las condiciones 4.1.1 Estados Financieros Auditados, 4.1.2 Reporte de Activos fijos y Reporte de Metodología de Separación Contable.

^{2/} Además de la sanción pecuniaria el concesionario recibió una amonestación por única ocasión por presentar de forma extemporánea la información que establecen las condiciones 2.10 Modernización de la red, 4.1.1 Estados financieros auditados, 4.1.2 Activos fijos, 4.1.3 Programas de adiestramiento y capacitación, 4.2 Información sobre la instalación de la red, A.4 Compromiso de cobertura de red y A.6 Reporte de operación del servicio, así como el art. 40 del Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos relacionado con la "Metodología para la entrega de información contable por servicio de redes públicas de telecomunicaciones".

^{3/} Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada con la entrada en vigor de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

^{4/} Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos publicado el 1 de marzo del 2000.

^{5/} Obligaciones establecidas en los títulos de concesión de los concesionarios que prestan el servicio de televisión restringida.

^{6/} Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local y televisión y/o audio restringidos que se proporcionan por medio de redes públicas alámbricas e inalámbricas publicado el 3 de octubre de 2006.

Se verificó que las disposiciones que en mayor cantidad se incumplieron, por parte de los operadores del servicio, fueron las establecidas en los títulos de concesión, con 20 de los 28 casos, ya que el instituto sancionó a los concesionarios por presentar de manera

extemporánea la información en materia de suscripción y enajenación de acciones, estados financieros auditados desglosados por servicio y área geográfica; por no presentar reportes mensuales del número de fallas, así como de los procedimientos para mitigarlas; por no contar con equipo de medición y control a fin de asegurar la precisión y confiabilidad de las pruebas de calibración que miden la calidad; por exceder las señales de transmisión establecidas; por no informar sobre los proyectos del avance de la modernización de la red a efecto de diversificar los servicios y mejorar la calidad; por no proporcionar la garantía anual y por no acreditar la prestación del servicio en las poblaciones establecidas.

Asimismo, se identificó que Mega Cable, S.A. de C.V., fue el único concesionario que recibió 2 sanciones (8.7%) por no reservar canales de manera gratuita para la distribución de las señales de televisión que le indique el Ejecutivo, lo que ameritó una sanción de 269,160.0 pesos, y también por aplicar tarifas o descuentos que previamente no se inscribieron en el Registro de Telecomunicaciones, por lo que se le multó con 114,920.0 pesos. Estos montos significaron el 12.9% (384,080.0 pesos) del total de las multas aplicadas por el instituto en 2015.

Con la revisión se constató que en los 23 procesos, entre la emisión de propuesta de sanción y la resolución sancionatoria transcurrieron un mínimo de 150 hasta 1,587 días naturales. Al respecto, el IFT informó que la diferencia en los tiempos del proceso se debe a causas como que previo al análisis del procedimiento sancionatorio se hace un estudio de las propuestas, con el fin de verificar que reúnen los elementos mínimos de tipicidad y de presunción de la infracción para su inicio, el cual puede variar en su duración; existen infractores que solicitan ampliación a los plazos originalmente concedidos ^{14/} o el instituto les requiere alguna aclaración (acreditación de personalidad, exhibición o aclaración de pruebas, etcétera) y las pruebas requieren de preparación y desahogo; asimismo, el tiempo de estudio y tratamiento del expediente es variable de acuerdo con la sanción propuesta, ya sea por multa, pérdida de bienes o revocación del título.

Además, con la revisión se solicitaron al IFT los recibos correspondientes al pago de las multas, por lo que se proporcionaron los formatos del pago de derechos, productos, aprovechamientos e IVA que emitió la SCT; con su revisión se constató que de las 23 multas aplicadas en 2015, el 87.0% (20) se pagó; el 8.7% (2) se solicitó al Sistema de Administración Tributaria la ejecución de la multa y el 4.3% (1) no se ha pagado toda vez que el infractor solicitó un amparo ante la sanción impuesta.

En 2015, el IFT sustanció 23 procesos para sancionar a 22 concesionarios de servicios de televisión restringida por las infracciones a las obligaciones establecidas en los títulos de concesión y a la regulación aplicable al servicio. Como resultado de las 23 sanciones, las multas impuestas significaron un monto de 2,970,929.9 pesos.

Asimismo, se constató que de las 23 multas impuestas por el IFT en ese año, 20 (87.0%) fueron pagadas y 3 (13.0%) no, en éstas, en 2 se solicitó al Servicio de Administración Tributaria la ejecución o cobro de la sanción y en 1, el infractor se amparó.

^{14/} La Ley Federal de Procedimiento Administrativo otorga un plazo de 15 días hábiles para presentar manifestaciones y pruebas, así como 10 días para alegatos.

9. Capacidad operativa en materia de supervisión-verificación del IFT

Con la auditoría, se identificó que, en 2015, el instituto contó con 65 inspectores verificadores que tuvieron a su cargo la supervisión del cumplimiento de las obligaciones de los sujetos regulados en telecomunicaciones y radiodifusión. Asimismo, con la revisión del Registro Público de Concesiones del IFT se verificó que en 2015, el instituto registró un total de 3,831 títulos de concesión en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.^{15/}

La ASF determinó que para supervisar la totalidad de los títulos de concesión en el año de revisión, al menos una vez al año, cada inspector verificador adscrito a la Unidad de Cumplimiento debía realizar 59 revisiones de la información documental proporcionada por los concesionarios y el mismo número de visitas de inspección.

En el análisis de la plantilla del personal supervisor y el comisionado para las visitas de verificación, así como los registros de la base de datos de concesiones otorgadas en 2015, se identificó que de los 3,831 títulos de concesión vigentes a 2015, el 37.5% (1,437) correspondió al servicio de televisión restringida, por lo que se determinó que para revisar las concesiones vigentes, cada uno de los 22 encargados de la supervisión y verificación debían supervisar más de 65 concesiones.

De acuerdo con la plantilla laboral, en 2015 el instituto dispuso de 65 inspectores verificadores, con los que se verificó que cumplió sus metas en materia de supervisión y verificación, ya que realizó 232 supervisiones a los títulos de concesión en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, superior en 7.9% (17) a las programadas (215) y 1,209 verificaciones que representaron un 34.3% (309) más que las previstas en su Programa Anual de Trabajo 2015 (900), como se detalló en los resultados 6. Verificación del cumplimiento de obligaciones en los servicios de televisión restringida y 7. Inspección de los servicios de televisión restringida de este informe.

Respecto de la televisión restringida, la ASF verificó que con 22 inspectores verificadores el instituto realizó 99 visitas de inspección, 14 más que las 85 programadas, con lo que se superó la meta en 16.5% y realizó 74 revisiones de obligaciones a los concesionarios que prestaron este servicio. Lo anterior, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 15, fracción XXVII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

La ASF determinó que con los 65 inspectores verificadores que revisaron los títulos de concesión a fin de garantizar que la prestación de los servicios se realice de acuerdo con la normativa aplicable, el IFT registró una cobertura de 37.5% respecto del total de concesionarios del sector telecomunicaciones, al supervisar 1,437 títulos de concesión de los 3,831 vigentes; y de 12.0% en materia de televisión restringida.

^{15/} El Registro Público de Concesiones comprende para el sector telecomunicaciones y radiodifusión los tipos de servicio: telefonía local fija, telefonía de larga distancia, telefonía móvil, televisión restringida, internet, radiocomunicación móvil de flotillas, telefonía pública, televisión abierta, televisión digital terrestre y radio AM y FM.

10. Sistema de Evaluación del Desempeño en el IFT

Con la revisión de la “Metodología de Evaluación Anual del Instituto Federal de Telecomunicaciones”, se verificó que el 15 de diciembre de 2015, el Titular de la Unidad de Administración remitió a la Coordinación General de Planeación Estratégica esa metodología, en la que “se establecen las premisas para la evaluación del instituto a partir del seguimiento a los objetivos que estableció como parte de su planeación estratégica, determinando como primera evaluación anual la del ejercicio fiscal 2015 a realizarse en los meses de marzo-abril de 2016”.

Con el análisis de la metodología citada se identificó que tiene por objeto “establecer por medio de un conjunto de elementos metodológicos, las premisas básicas para la evaluación del desempeño de los programas presupuestarios del IFT vinculada con la obtención de resultados institucionales, en términos de rendición de cuentas y transparencia, en el marco de sus atribuciones”.

Asimismo, se definió la metodología para la formulación de indicadores, en la que se establecieron los procesos para la elaboración de la lista de indicadores, evaluación y validación, desarrollo de la ficha y contraste con el sector.

Con la auditoría se verificó que en la Metodología de Evaluación Anual del Instituto Federal de Telecomunicaciones se emitió una lista de indicadores estratégicos, los cuales fueron evaluados y validados para alinearse con los objetivos del IFT, como se detalla a continuación:

INDICADORES ESTRATÉGICOS ESTABLECIDOS POR EL IFT EN 2015

Objetivo	Indicador
1. Promover e impulsar que los usuarios y las audiencias tengan mejores opciones de servicios públicos a precios asequibles, por medio del impulso de la competencia y libre concurrencia de los sectores regulados.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Evolución de los precios de los servicios finales de las telecomunicaciones. ➤ Evolución de las opciones de los servicios de telecomunicaciones provistos en el mercado. ➤ Número de canales de programación por entidad federativa. (Construcción en 2016-2017).
2. Promover e impulsar condiciones para el acceso universal a las tecnologías y servicios de las telecomunicaciones y la radiodifusión con el objeto de maximizar el bienestar social.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Cobertura de la infraestructura de las redes de telecomunicaciones móviles por tecnología 2G, 3G y 4G. (Construcción en 2016). ➤ Penetración de los servicios de telecomunicaciones fijas. ➤ Teledensidad de los servicios de telecomunicaciones móviles. ➤ Cobertura de los servicios de radio AM y FM y TV abierta. ➤ Evolución de la inversión en infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión. (Construcción en 2016).
3. Garantizar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión que reciben los mexicanos está adecuado a los ni-veles de calidad acordes con los parámetros internacionales.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Indicadores de calidad de voz y datos de servicios de telecomunicaciones fijas y móviles. (Construcción durante 2016-2017). ➤ Indicadores de los parámetros de transmisión de señales de radiodifusión. (Construcción durante 2016-2017). ➤ Indicadores de percepción de satisfacción de los servicios. ➤ Indicadores de experiencia de los usuarios. (Construcción en 2016). ➤ Indicadores del número de quejas por operador de telecomunicaciones fijas y móviles.
4. Fomentar el cumplimiento de los derechos de los usuarios finales y de las audiencias en los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Indicadores del número de participantes en las distintas herramientas de información para los usuarios y las audiencias. (Construcción en 2016). ➤ Indicadores del número de visitas del comparador de tarifas del IFT para cada uno de los servicios de telecomunicaciones. (Construcción en 2016).

FUENTE:elaborado por la ASF con base en la Metodología de Evaluación Anual del Instituto Federal de Telecomunicaciones. México 2016.

Se identificó que las denominaciones de los indicadores se relacionan con la medición de la eficacia, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, así como con la satisfacción del ciudadano – usuario de los mismos. Cabe señalar que, a 2015, se constató que la definición de los indicadores fue únicamente enunciativa, por lo que no se establecieron métodos de cálculo, variables y medios de verificación para supervisar su cumplimiento. Al respecto, el IFT acreditó que en el Programa Anual de Trabajo 2016 se definieron los métodos de cálculo para los indicadores antes determinados y que en el transcurso del año se establecerán las metas y los medios de verificación correspondientes.

En conclusión, el IFT emitió la Metodología de Evaluación Anual del Instituto Federal de Telecomunicaciones, como un sistema que permite incorporar indicadores para evaluar los resultados presentados en los informes trimestrales. La metodología tiene por objeto establecer por medio de un conjunto de elementos metodológicos, las premisas básicas para la evaluación del desempeño de los programas presupuestarios del instituto, por lo que se cumplió con lo establecido en el artículo 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Se verificó que en la metodología se estableció la lista de indicadores estratégicos, los cuales se presentan alineados a los objetivos del IFT y se relacionan con la medición de la eficacia, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, así como con la satisfacción del ciudadano – usuario de los mismos. Asimismo, se identificó que en el Programa Anual de Trabajo 2016 del IFT se establecieron los métodos de cálculo y los medios de verificación de las variables de los indicadores antes determinados.

11. Control Interno en el IFT

Con el análisis de las Normas de Control Interno del IFT se verificó que estas normas fueron publicadas el 28 de enero de 2015, en la I Sesión Ordinaria del Pleno del IFT, y tienen por objeto establecer el diseño, la implementación, los ámbitos de competencia y los mecanismos de evaluación del control interno del instituto para garantizar que cumpla con las disposiciones que conforman su marco jurídico de actuación; genere información confiable, de calidad, pertinente, veraz y oportuna; realice sus operaciones con eficiencia, eficacia, economía y transparencia, y administre, resguarde y preserve adecuadamente los recursos institucionales.

Se constató que se implementó un Sistema de Control Interno Institucional (SCII), que está compuesto por 5 elementos: ambiente de control, administración de riesgos, actividades de control, información y comunicaciones, y supervisión, con los cuales el instituto busca tener un grado de seguridad razonable en la consecución de sus objetivos.

Asimismo, se verificó que el instituto dispuso de información que acredita que cuenta con instrumentos para materializar cada uno de los elementos del control interno, particularmente la Metodología de Administración de Riesgos, en la que se establecen los pasos para orientar a las unidades administrativas en el desarrollo de herramientas que faciliten la toma de decisiones y generen una mejora continua; el Programa Anual de Control Interno, donde se definen las acciones anuales para cada componente de control, sus fechas de inicio y término, los responsables de su implementación y los medios de verificación de su cumplimiento; el Informe Anual del Estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional, en el que se da cuenta del cumplimiento de los requisitos planteados en el Sistema de Control Interno Institucional y, la Autoevaluación del Sistema de Control Interno Institucional, cuyo objetivo es evaluar el cumplimiento de los requisitos del sistema a fin de determinar el nivel de implementación se encuentra y con esa información determinar acciones de mejora para el programa del año siguiente.

Con la revisión de Metodología de Administración de Riesgos, el Programa Anual de Control Interno, el Informe Anual del Estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional y la Autoevaluación del Sistema de Control Interno Institucional, se verificó que los componentes del sistema presentan diferentes grados de avance en su implementación, pues el ambiente de control es el proceso más avanzado, ya que sus instrumentos (el Código de conducta, las Disposiciones del Servicio Profesional de Carrera, la Declaración de principios y la Metodología de Administración de Riesgos) han sido elaborados y son reconocidos por el personal.

En el caso de la administración de riesgos y las actividades de control, se determinó que existen avances en la definición de objetivos relevantes e identificación y análisis de los riesgos institucionales; sin embargo, no son percibidos por la totalidad de las unidades

administrativas. Asimismo, los componentes de información y comunicación interna y externa están siendo utilizados como mecanismos de soporte para el control de actividades.

La supervisión de la implementación del SCII ha sido documentada en la Autoevaluación del Sistema de Control Interno Institucional y el Informe Anual del Estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional. En este último documento se señala que, debido a que se identificó que existe desconocimiento de los componentes fundamentales del SCII para su aplicación y desarrollo en las áreas del instituto, se elaborará un Plan de Control Interno en el que se establezcan las acciones, responsables y plazos de cumplimiento para la mejora del sistema de control interno.

Se concluye que en 2015, el IFT emitió las Normas de Control Interno, las cuales tienen por objeto establecer el diseño, la implementación, los ámbitos de competencia y los mecanismos de evaluación del control interno del instituto para garantizar que cumpla con las disposiciones que conforman su marco jurídico de actuación, en condiciones de eficiencia, eficacia, economía y transparencia.

12. Rendición de cuentas

Con el análisis de los resultados reportados en la Cuenta Pública, el proyecto y el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2015, se constató que el IFT reportó los resultados que se presentan a continuación:

ANÁLISIS COMPARATIVO DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO, EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN Y LA CUENTA PÚBLICA, 2015

Exposición de motivos del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2015	Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2015	Cuenta Pública 2015
<p>Problemática: Democratizar el acceso a servicios de telecomunicaciones e impulsar su desarrollo e innovación tecnológica para que se amplíe su cobertura, accesibilidad, competencia y se proporcionen mejores servicios.</p>	<p>Al IFT se le autorizó un presupuesto de 1,963,030.2 miles de pesos, de los cuales, el 75.7% (1,486,454.8 miles de pesos) se destinó al programa presupuestario G004 "Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones".</p> <p>Estrategia programática: Desarrollar eficientemente la radiodifusión y las telecomunicaciones, por medio de la regulación y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.</p>	<p>El IFT ejerció 1,891.5 millones de pesos, monto inferior en 71.5 miles de pesos (3.6%) a los 1,963.0 millones de pesos programados en el PEF de ese año.</p> <p>Para regular el sector telecomunicaciones el IFT ejerció 1,251.7 millones de pesos, cifra que representó el 84.2% de los 1,486.4 millones de pesos aprobados. Las variaciones registradas se explican principalmente por el rediseño organizacional, que implicó la creación, eliminación y modificación de diferentes unidades administrativas; y también con la aplicación de los Lineamientos de Austeridad y Disciplina Presupuestaria y Ajuste del Presupuesto para el ejercicio fiscal 2015.</p> <p>Entre los proyectos y acciones que se desarrollaron se destacan los siguientes:</p> <p>Regulación</p> <ul style="list-style-type: none"> El instituto publicó en el DOF, en colaboración con la PROFECO, la Carta de Derechos Mínimos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones. <p>Supervisión</p> <ul style="list-style-type: none"> En 2015, el instituto realizó 1,436 visitas de inspección, así como 2,165 acciones de verificación documental a diversos concesionarios y permisionarios de telecomunicaciones y radiodifusión. <p>Empoderamiento de los usuarios</p> <ul style="list-style-type: none"> El IFT habilitó en su portal la herramienta electrónica "Soy Usuario" dirigida a los usuarios-consumidores de servicios públicos de telecomunicaciones.

FUENTE:elaborado por la ASF, con base en el Presupuestos de Egresos de la Federación 2015 y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2015.

De acuerdo con lo publicado en la Cuenta Pública 2015, el IFT reportó resultados de sus acciones de regulación, supervisión y empoderamiento de los usuarios en materia de telecomunicaciones, sin especificar las acciones correspondientes a cada servicio.

En materia de regulación, el instituto informó que publicó en el DOF, en colaboración con la PROFECO, la Carta de Derechos Mínimos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, en la que se establecieron derechos para garantizar a los usuarios

libertad de elección y condiciones de contratación justas y de calidad en el servicio, entre otras.

En cuanto a la supervisión, el instituto informó que realizó 1,436 visitas de inspección, así como 2,165 acciones de verificación documental a diversos concesionarios de telecomunicaciones y radiodifusión para verificar el cumplimiento de los términos y condiciones establecidas en la normativa y los títulos de concesión.

Respecto del establecimiento del Sistema de Evaluación al Desempeño, se verificó que el IFT emitió en diciembre de 2015 la “Metodología de Evaluación Anual del Instituto Federal de Telecomunicaciones”, en la que se define cómo se formularán los indicadores estratégicos para medir el grado de cumplimiento de los objetivos de: promover e impulsar que los usuarios y las audiencias tengan mejores opciones de servicios públicos a precios asequibles; promover e impulsar condiciones para el acceso universal a las tecnologías y servicios de telecomunicaciones y radiodifusión; garantizar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión que reciben los mexicanos esté conforme a los niveles de calidad y parámetros internacionales y fomentar el cumplimiento de los derechos de los usuarios finales y de las audiencias.

De acuerdo con el instituto, los avances de estos indicadores serán reportados en la evaluación anual de los siguientes ejercicios y serán utilizados para aportar información al proyecto de presupuesto de cada año fiscal.

En los informes trimestrales del IFT, se constató que se reportó información relacionada con la regulación y supervisión de la operación de los servicios de telecomunicaciones, así como con la protección de los derechos de los usuarios.

Asimismo, se verificó que en los informes trimestrales de 2015, el IFT reportó información relacionada con la regulación, supervisión, imposición de sanciones y la protección de los derechos de los usuarios de todos los servicios que integran el sector telecomunicaciones, las cuales incluyen a la televisión restringida, en congruencia con el PEF 2015 que estableció en la estrategia programática la necesidad de desarrollar eficientemente la radiodifusión y las telecomunicaciones, por medio de la regulación y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de esos servicios.

Respecto de la regulación, el instituto informó que en 2015 se publicaron las modificaciones a los Lineamientos Generales para la Retransmisión de Señales de TV abierta en los sistemas de televisión restringida, con el fin de otorgar certeza al marco normativo en materia de retransmisión y, se aprobaron las modificaciones a los Lineamientos sobre Retransmisión de Señales, a efecto de fijar las reglas que seguirán los concesionarios respecto de las señales duplicadas y privilegiar el acceso por parte de las audiencias a contenidos locales por medio de la retransmisión de señales. Asimismo, se publicaron los resultados de la primera encuesta trimestral que aporta elementos para elaborar un diagnóstico que contribuya a identificar las necesidades de regulación en el sector telecomunicaciones.

En materia de supervisión, se reportó que el IFT efectuó 1,436 supervisiones por medio de visitas de inspección y verificación del cumplimiento de los títulos de concesión vigentes, entre los que se encuentra el servicio de televisión restringida; asimismo, se informó sobre la emisión de 291 propuestas de procedimientos administrativos de imposición de sanción, de

las cuales, 80 derivaron en sanciones pecuniarias por 426.01 millones de pesos, y en 30 de ellos se declaró la pérdida de bienes en beneficio de la Nación.

Respecto de la protección de los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión el IFT implementó, en su portal de internet, el sistema “Soy Usuario,” como una herramienta en línea de quejas por parte de los usuarios hacia los concesionarios, que permite un proceso de pre conciliación entre el usuario y su proveedor de servicios.

En el cuarto trimestre de 2015, el IFT atendió un total de 1,961 quejas emitidas por usuarios de los servicios de telecomunicaciones en el sistema “Soy Usuario”, de las que el 10.6% (207) correspondió al servicio de televisión restringida.

Con el análisis de la información reportada se determinó que en los cuatro Informes Trimestrales de 2015, el IFT publicó información relacionada con acciones de regulación, inspección-verificación y propuestas de sanción a los concesionarios de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión entre los que se encuentra la televisión restringida.

Del análisis de Cuenta Pública y el PEF 2015 se concluye que en ese año, el IFT informó sobre resultados relacionados con la regulación, la supervisión y los mecanismos de protección de los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.

Asimismo, se constató que en 2015 el IFT emitió la “Metodología de Evaluación Anual del Instituto Federal de Telecomunicaciones”, en la que se establecen los indicadores estratégicos para medir el grado de cumplimiento de los objetivos institucionales, cuyos avances serán reportados en la evaluación anual del ejercicio fiscal 2015, los cuales serán utilizados para aportar información al proyecto de presupuesto de ejercicios fiscales posteriores.

Consecuencias Sociales

La regulación vigente promueve la competencia en el servicio de televisión restringida y permite disponer de instrumentos para proteger los derechos de los 18,161,009 suscriptores que se registraron en el servicio de televisión restringida en 2015.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 27 de septiembre de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar las acciones de regulación y supervisión de la operación del servicio de televisión restringida, a fin de determinar su efectividad para que el servicio se preste en condiciones de calidad y competencia, y alcance establecidos. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar con los resultados de auditoría el presente dictamen.

En el artículo 6, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se dispone que los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones serán prestados en condiciones de competencia, calidad, cobertura universal y continuidad; por lo que es de interés público garantizar que la operación de los servicios, como el de televisión restringida se preste en condiciones de calidad y competencia. A efecto de atender este asunto público,

la carta magna mandató la integración del Instituto Federal de Telecomunicaciones, para que sea responsable de regular y supervisar la prestación de la operación de los servicios de televisión restringida, entre otros, con el fin de promover que se desarrollen de manera eficiente.

Para regular la operación del servicio, el IFT usó el Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos, que no está actualizado pero fue utilizado de acuerdo con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que permite su aplicación hasta que se expidan nuevos ordenamientos que lo sustituyan; asimismo, se acreditó que se elaboró un proyecto para ese efecto, el cual considera incorporar al Programa Anual de Trabajo del IFT en ejercicios fiscales posteriores.

Asimismo, el instituto dispuso de parámetros relacionados con la medición de la calidad del servicio de televisión restringida, interrupción del mismo, sistema de quejas y reparaciones, equipo de medición, control de calidad y servicios de emergencia, con objeto de verificar que estos se presten de forma continua y en condiciones de calidad.

En 2015, el IFT se coordinó con la PROFECO para el diseño e implementación de la “Carta de Derechos Mínimos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones”, y como resultado se puso en marcha el sistema “Soy Usuario”, para recibir, tramitar y resolver las quejas y denuncias de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones. Al cierre de 2015, este sistema registró 464 inconformidades del servicio de televisión restringida, de las cuales el 12.1% (56) se depuró o canceló por falta de respuesta del usuario o al estar duplicadas, y el 87.9% (408) fue procedente; en cuanto a las procedentes, el 85.8% (350) se atendió; 10.5% (43) se envió a la PROFECO, y 3.7% (15) quedó en proceso de respuesta al cierre del año.

En cuanto a la competencia en el servicio de televisión restringida, de los 625 concesionarios que operaron en 2015, el 79.7% (498) comercializó sólo televisión restringida; el 15.5% (97), televisión restringida y banda ancha o telefonía fija; el 4.6% (29), televisión de paga, banda ancha y telefonía fija, y el 0.2% (1), televisión restringida, banda ancha, telefonía fija y móvil. Además, en el periodo 2010-2015, el servicio de televisión se desarrolló, al registrar un crecimiento promedio del 12.6% anual, por lo que se infiere que la regulación vigente logró el desarrollo eficiente del servicio.

En 2015, el IFT supervisó los servicios de televisión restringida, con 74 verificaciones documentales realizadas a concesionarios que operaron el servicio, se verificó que en el 85.1% (63) se cumplió con las obligaciones y en el 14.9% (11) se incurrió en infracciones; y de las 99 visitas de inspección a concesionarios del servicio, se comprobó que en el 71.7% (71) se dio atención a las obligaciones de la concesión y en el 28.3% (28) se reveló algún incumplimiento, en consecuencia el instituto emitió 39 propuestas para iniciar la imposición de sanciones. Además, el IFT multó a 22 concesionarios que ofertan el servicio de televisión restringida, por un monto de 2,970,929.9 pesos, como resultado de sustanciar 23 procedimientos sancionatorios al cierre del año; de éstos, el 17.4% (4) correspondió a la supervisión practicada en 2015; 17, en 2014 y 2, en 2011.

En opinión de la ASF, en 2015, el IFT dispuso de regulación, como son la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y el Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos, para normar a los operadores del servicio de televisión restringida; asimismo, supervisó la operación de ese servicio por medio de verificaciones y visitas de inspección a

efecto de verificar el cumplimiento de las obligaciones y normativa aplicable al servicio, e impuso sanciones con objeto de que los concesionarios no incumplan con sus responsabilidades para la prestación del servicio. El instituto también emitió la Carta de Derechos Mínimos de los Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones e implementó el sistema electrónico “Soy Usuario” para proteger los derechos de los usuarios del servicio de televisión restringida.

El impacto de la fiscalización es el de contribuir a mejorar el desempeño del instituto, en cuanto a la regulación y supervisión de la calidad de la operación del servicio de televisión restringida, a efecto de que se brinde de forma continua y en las mejores condiciones de calidad en beneficio de los usuarios.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Constatar que en 2015, el IFT elaboró proyectos de actualización de disposiciones legales y administrativas para regular la operación del servicio de televisión restringida.
2. Analizar el avance y evolución de la penetración por suscripción al servicio de televisión restringida.
3. Verificar que los resultados de los índices de calidad para el servicio de televisión restringida aportaron información que contribuya a que el servicio se preste en forma continua, eficiente y en condiciones de calidad en beneficio de los usuarios.
4. Verificar que en 2015, el IFT dispuso de mecanismos para proteger los derechos de los usuarios y dio seguimiento a las quejas presentadas por los usuarios del servicio de televisión restringida.
5. Verificar que en 2015, el IFT promovió la competencia y el desarrollo eficiente del servicio de televisión restringida.
6. Verificar que en 2015, el IFT supervisó que los concesionarios que operan el servicio de televisión restringida cumplieran con las obligaciones documentales establecidas en los títulos de concesión, a fin de garantizar que la prestación del servicio se realice en los términos previstos en las disposiciones en materia de telecomunicaciones, así como en los títulos.
7. Comprobar que en 2015, el IFT verificó que los concesionarios que operan el servicio de televisión restringida cumplieran con las disposiciones en materia de telecomunicaciones, así como con las previstas en los títulos de concesión.
8. Constatar que en 2015, el IFT sustanció sus procesos sancionatorios, e impuso sanciones a los concesionarios que operan el servicio de televisión restringida que cometieron infracciones a las disposiciones legales o incumplieron lo dispuesto en sus títulos de concesión.
9. Determinar la capacidad instalada de los responsables del IFT que verificaron e inspeccionaron la operación del servicio de televisión restringida a 2015.

10. Verificar que en 2015, el IFT avanzó en el establecimiento de un Sistema de Evaluación del Desempeño.
11. Verificar que en 2015, el IFT implementó los mecanismos de control interno para administrar los riesgos relacionados con la regulación y supervisión.
12. Verificar que en 2015, la información presentada por el IFT en los instrumentos de rendición de cuentas se relacionó con los objetivos y prioridades del instituto, principalmente en materia de regulación y supervisión del servicio de televisión restringida.

Áreas Revisadas

La Coordinación General de Planeación Estratégica y las unidades de Política Regulatoria, Concesiones y Servicios, Cumplimiento, Medios y Contenidos Audiovisuales, y de Administración, en el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.