

Instituto Federal de Telecomunicaciones

Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones

Auditoría de Desempeño: 15-0-43100-07-0137

137-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 los resultados de las acciones de regulación y supervisión en materia de internet de banda ancha a fin de determinar la contribución del programa en el incremento de la cobertura del servicio.

Alcance

La auditoría consideró los resultados alcanzados en 2015 por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) en la operación del Programa presupuestario G004 “Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones”, en materia del servicio de acceso a internet de banda ancha; los procesos de regulación, supervisión y sanción de la normativa específica y la contribución a la calidad de ese servicio; así como la economía en la aplicación de los recursos presupuestarios.

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 general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos determinados y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa presupuestario G004 “Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones”, en materia del servicio de internet de banda ancha.

Antecedentes

Los antecedentes del internet en México datan de 1987, cuando esta tecnología fue adoptada en México por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), quienes desarrollaron mecanismos para conectar a otras instituciones educativas y algunas de carácter comercial.

Debido a la creciente demanda por el acceso a esa red de comunicación, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1989-1994 se indicó que el cambio tecnológico trajo consigo la necesidad de modernizar los servicios de telecomunicaciones, lo cual requería de importantes montos

de inversión por parte de empresas privadas, por lo tanto el Estado implementó acciones de regulación para garantizar la competencia entre particulares.

En 1990, se publicó el Reglamento de Telecomunicaciones, a fin de establecer que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) formulara y condujera las políticas y programas para promover las telecomunicaciones, para que su cobertura, calidad y tarifas se determinaran de conformidad con las necesidades del país; asimismo, debía otorgar concesiones y permisos para instalar, establecer, operar y explotar redes, estaciones y servicios, los cuales podían ser otorgados hasta por un periodo de 50 años.

Con el cambio en el modelo económico de la década de los 90 se expuso la necesidad de privatizar algunas empresas paraestatales del Gobierno Federal, entre ellas Telmex, la cual proporcionaba servicios de telefonía. Para evitar que se constituyera como un monopolio, se establecieron reglas de competencia, a fin de que otras empresas proporcionaran el servicio; no obstante, era necesario un nuevo régimen legal para las telecomunicaciones, por lo que, en 1995, se publicó la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT), con objeto de establecer las condiciones de regulación para ese sector y promover el desarrollo eficiente en esta materia.

En 1996, se institucionalizó la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), órgano administrativo desconcentrado de la SCT, con el objetivo de mejorar la calidad, el acceso y la eficiencia de los servicios de telecomunicaciones. Las atribuciones que le fueron conferidas se refirieron a expedir disposiciones administrativas en la materia; promover el desarrollo tecnológico del sector; llevar el registro de telecomunicaciones; registrar las tarifas de los servicios; vigilar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los concesionarios y permisionarios, entre otras.

En materia de internet de banda ancha, la COFETEL quedó encargada de colocar en el mercado diversas frecuencias del espectro radioeléctrico aptas para el despliegue y complemento de las redes de acceso inalámbrico, con objeto de promover su desarrollo en México y satisfacer las crecientes demandas de este recurso.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001–2006, se señaló que los sistemas de información debían formar parte de la agenda nacional y ser un factor para reducir la brecha entre las regiones, las empresas y las familias, además de contribuir al desarrollo del país; asimismo, el uso de computadoras posibilitó la modernización de las actividades educativas, comerciales, industriales y de servicios; sin embargo, su distribución no fue equitativa, debido a las escasas posibilidades de acceso a internet. Por lo anterior, el gobierno estableció como prioridad lograr que el Estado pudiera ser un activo promotor del potencial de la informática y las telecomunicaciones para ampliar el acceso de los habitantes a los servicios y al mundo globalizado, lo que implicaba atender varios aspectos que iban desde lo tecnológico hasta lo jurídico.

En el PND 2007–2012, se señaló que el uso de las tecnologías de la información e internet permite el acceso a nuevos mercados, a la realización de operaciones de compra-venta y, en general, a la reducción de los costos de transacción.

En el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes (PSCT) 2007-2012 se indicó que se contaba con una importante red de telecomunicaciones digitalizada, de 133.0 mil kilómetros

de fibra óptica; pero su nivel de utilización era limitado, debido a la falta de regulación y supervisión del tema.

En el PND 2013-2018, se indicó que el acceso a los servicios de las telecomunicaciones a un precio competitivo y con calidad resultó indispensable para que los individuos y las empresas aprovecharan al máximo el potencial de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Asimismo, se reconoció que, en 2012, México se encontraba en los últimos lugares en penetración de banda ancha entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ya que en telefonía fija fue de 11.4%, y 9.6% en telefonía móvil, con una velocidad promedio de 5.3 Megabites (Mb), mientras que el equivalente en Chile, el referente más avanzado en Latinoamérica, era de 19 Mb. De acuerdo con el Informe Mundial sobre la Tecnología de la Información 2013, del Foro Económico Mundial, México ocupó la posición 63 de un total de 144 países, según el Índice de Tecnologías de la Información ^{3/}

En el PSCT 2013-2018 se estableció que el Ejecutivo Federal, en coordinación con la Comisión Federal de Telecomunicaciones, garantizará la instalación de una red pública compartida de telecomunicaciones que impulse el acceso efectivo de la población a la comunicación de banda ancha y a los demás servicios; también se reconoció que el Estado mexicano perdió su capacidad rectora en el sector, debido a que se detectaron deficiencias en el marco regulatorio y en el diseño de las instituciones encargadas de aplicar la normativa.

En 2013, el Congreso de la Unión aprobó una reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, con el objetivo de señalar el derecho de acceso a las tecnologías de información y comunicación, fortalecer la capacidad rectora del Estado, respecto de dichos servicios, y dar las condiciones para incrementar la infraestructura y mejorar su aprovechamiento, con precios adecuados para que todos los niveles socioeconómicos tengan acceso. Con esa reforma se decretó la extinción de la COFETEL y se constituyó el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como órgano constitucionalmente autónomo, el cual tendría a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación de los servicios de telecomunicaciones.

En 2014, se derogó la Ley Federal de Telecomunicaciones y se expidió la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en la cual se indica que el Estado garantizará la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general, entre ellos el internet, entendido como un conjunto descentralizado de redes interconectadas que proporciona diversos servicios de comunicación; en tanto que la banda ancha es el acceso de alta capacidad que permite ofrecer diversos servicios, mediante una infraestructura de red fiable cuyos parámetros de medición serán actualizados por el IFT periódicamente.

La pertinencia de la regulación del servicio de telecomunicación del internet de banda ancha se debe a que, a 2014, un año posterior a la reforma de telecomunicaciones, fue regulado en

^{3/} El Índice de Tecnologías de la Información es un sistema de evaluación que mide la capacidad que tienen 144 economías de aprovechar las Tecnologías de la Información y Comunicación para lograr crecimiento y bienestar, toma en cuenta 10 factores a saber; ambiente político y regulatorio, ambiente empresarial y de innovación, infraestructura y contenido digital, asequibilidad, habilidades, individuos, empresas, gobierno, impactos económicos e impactos sociales; los cuales se subdividen en cuatro grandes áreas: ambiente general; preparación; uso; e impacto.

lo general como un servicio de comunicación, pero no existió normativa específica sobre la forma en que debía ser otorgado por los concesionarios y autorizados, lo cual se puede observar en el cuadro siguiente:

Servicio de telecomunicación	Regulación	
	General	Específica
Telefonía local fija		<ul style="list-style-type: none"> – Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local, televisión y audio restringidos que se proporcionan mediante redes públicas alámbricas e inalámbricas. – Resolución por la que el Pleno de la COFETEL, establece las reglas para implantar la portabilidad de números geográficos y no geográficos. – Resolución mediante la cual el Pleno de la COFETEL modifica la resolución administrativa por la que se establecen los lineamientos para llevar a cabo la consolidación de los grupos de centrales de servicio local existentes en áreas de servicio local, así como el calendario de consolidación respectivo, publicada el 30 de noviembre de 1998 y el Plan Técnico Fundamental de Numeración, publicado el 21 de junio de 1996.
Telefonía de larga distancia	<ul style="list-style-type: none"> – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. – Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. – Ley Federal de Competencia Económica. 	<ul style="list-style-type: none"> – Reglamento para la comercialización de servicios de telecomunicaciones de larga distancia y larga distancia internacional. – Resolución mediante la cual se modifican las reglas del servicio de larga distancia, publicadas el 21 de junio de 1996, para la implantación de la modalidad el que llama paga nacional para llamadas de larga distancia nacional e internacional, cuyo destino es un usuario del servicio local móvil. – Resolución mediante la cual la COFETEL modifica la regla 23 de las reglas para prestar el servicio de larga distancia internacional que deberán aplicar los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones autorizados para prestar este servicio, publicadas el 11 de diciembre de 1996.
Telefonía celular móvil		<ul style="list-style-type: none"> – Acuerdo mediante el cual la SCT, por medio de la COFETEL, emite el Plan Técnico Fundamental de Calidad de las Redes del Servicio Local Móvil. – Resolución por la que el Pleno de la COFETEL establece las reglas para Implantar la portabilidad de números geográficos y no geográficos.
Telefonía pública		<ul style="list-style-type: none"> – Resolución mediante la cual se modifican las reglas del servicio de larga distancia, publicadas el 21 de junio de 1996, para la implantación de la modalidad el que llama paga nacional para llamadas de larga distancia nacional e internacional, cuyo destino es un usuario del servicio local móvil.

Servicio de telecomunicación	Regulación	
	General	Específica
Televisión de paga		<ul style="list-style-type: none"> – Reglamento del servicio de televisión y audio restringidos. – Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local, televisión y audio restringidos que se proporcionan mediante redes públicas alámbricas e inalámbricas.
Radiocomunicación móvil de flotillas		No hay regulación específica para este servicio.
Internet		No hay regulación específica para este servicio.

FUENTE: Información proporcionada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones con oficio número IFT/212/CGVI/195/2016 del 23 de febrero de 2016.

Resultados

1. Regulación del servicio de acceso a internet de banda ancha

En 2015, el Instituto Federal de Telecomunicaciones no había establecido la normativa específica para regular a los concesionarios y autorizados que prestaron el servicio de acceso a internet de banda ancha.

En 2016, la entidad fiscalizada evidenció que elaboró el documento “Banda ancha. Alcance, definición y parámetros”, mediante el cual determinó que se deben definir los conceptos de banda ancha móvil y fija, además de revisar y actualizar los parámetros de este servicio por lo menos cada cuatro años.

Con base en el documento realizado sobre el tema de internet de banda ancha, el IFT elaboró el “Anteproyecto de acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio móvil en la prestación de los servicios a los usuarios finales”, en el cual se determinaron los criterios de calidad para medir el servicio móvil; dicho anteproyecto será aplicable una vez que sea aprobado por el pleno del instituto. Con la revisión del documento se comprobó que la Dirección General de Regulación Técnica se encuentra elaborando el proyecto “Lineamientos que establecen los parámetros de banda ancha a que deberán sujetarse los prestadores del servicio de acceso a internet”, a fin de regular ese servicio en su modalidad de fija.

El IFT demostró que, en 2016 estaba realizando las gestiones necesarias para elaborar, publicar y mantener actualizados los procedimientos y lineamientos aplicables a la homologación del servicio referido; sin embargo, no acreditó la evidencia documental en la que se constatará que el “Anteproyecto de acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio móvil en la prestación de los servicios a los usuarios finales” se encontraba en proceso de aprobación por el pleno del instituto.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, realizada el 4 de noviembre de 2016, el IFT mediante oficio núm. IFT/212/CGVI/738/2016 de fecha 14 de noviembre de 2016, proporcionó a la Auditoría Superior de la Federación

evidencia sobre la aprobación de los proyectos de regulación del servicio de acceso a internet de banda ancha.

Se concluye que la explicación y documentación que proporcionó el ente fiscalizado aportaron los elementos necesarios para que se solvete la observación, debido a que evidenció que el “Anteproyecto de acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio móvil en la prestación de los servicios a los usuarios finales” fue sometido a consulta pública y se está en espera de su discusión y aprobación por el pleno del instituto, a fin de que sea publicado en el Diario Oficial de la Federación.

2. Supervisión de obligaciones legales de los prestadores del servicio de acceso a internet de banda ancha

En 2015, el IFT elaboró el “Programa de Supervisión en Telecomunicaciones 2015”, mediante el cual determinó la meta de revisar 215 reportes de cumplimiento de obligaciones legales de los prestadores de servicios de telecomunicaciones, la cual fue cumplida en 107.9%, al realizar 232 visitas a concesionarios y autorizados, pero ninguna supervisión fue específica para el otorgamiento de este servicio establecido en los títulos de concesión y autorización, por lo que ninguno de los 1,826 prestadores fueron supervisados en la materia.

Mediante la revisión de los registros de las supervisiones realizadas, se identificó que las 232 revisiones correspondieron al 10.7% de los 2,169 prestadores de esos servicios de telecomunicaciones existentes a ese año, de las cuales 120 (51.7%) correspondieron a concesionarios y autorizados que, además de otros servicios, también proporcionaron internet de banda ancha.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, realizada el 4 de noviembre de 2016, el IFT mediante oficio núm. IFT/212/CGVI/738/2016 de fecha 14 de noviembre de 2016, proporcionó a la ASF un documento con el cual señaló que la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión regula los servicios de telecomunicaciones de forma genérica y no hace referencia específica al servicio de internet de banda ancha, por lo que no se encuentra identificado dentro del programa de supervisión 2015, ya que la revisión de los servicios de telecomunicaciones se realiza respecto de los diversos servicios que se encuentran autorizados a los sujetos regulados al amparo de los instrumentos habilitantes otorgados, entre los que se encuentra el servicio de provisión de acceso a internet y el de transmisión bidireccional de datos, sin que de ellos se desprenda la autorización del servicio de internet de banda ancha.

Como evidencia documental, remitió copia de las fichas de cumplimiento de los regulados supervisados que prestan servicios de provisión de acceso a internet o transmisión bidireccional de datos, de las cuales se desprenden las obligaciones documentales a que se encuentran sujetos; sin embargo, con el análisis no fue posible identificar las obligaciones documentales que, en 2015, debían cumplir los concesionarios y autorizados que fueron revisados por la Dirección General de Supervisión en la prestación del servicio de internet.

Se concluye que, dado que el ente fiscalizado no acreditó las obligaciones documentales que debían cumplir los concesionarios y autorizados que prestaron el servicio de acceso a internet y de transmisión bidireccional de datos en 2015, la observación persiste.

Como resultado de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 24 de noviembre de 2016, el IFT mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/768/2016 del 1 de diciembre de 2016, confirmó que el servicio de acceso a internet de banda ancha no tiene regulación específica, por lo que durante 2015 no se realizaron acciones para supervisar este servicio de forma particular; sin embargo, la Unidad de Política Regulatoria está trabajando en la emisión de dicha regulación, por lo que una vez que ésta sea aprobada por el pleno del instituto, publicada en el Diario Oficial de la Federación y se encuentre en vigor, la Dirección General de Supervisión estará en posibilidad, acorde a sus facultades, para la supervisión de las obligaciones relacionadas con dicho servicio.

Se concluye que el IFT informó y evidenció a la ASF que se han iniciado las gestiones para que la Dirección General de Supervisión esté en posibilidad de revisar de manera específica las obligaciones de los concesionarios y autorizados que prestan el servicio de acceso a internet de conformidad con sus facultades, una vez que sea aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación la normativa específica que regule ese servicio, por lo que la observación se solventa.

3. Visitas de verificación a prestadores del servicio de acceso a internet de banda ancha

En 2015, el IFT no estableció criterios de selección específicos para verificar a los concesionarios y autorizados por tipo de servicios, en donde se incluyera el internet de banda ancha como uno de éstos. La programación de las verificaciones a realizar en dicho año correspondió a una meta de 900 prestadores de servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.

De acuerdo con el instituto, en dicho año se realizaron 1,438 visitas de verificación a prestadores de servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, 59.8% mayor que la meta, sin que acreditara la evidencia documental de su cumplimiento.

De los prestadores de servicios verificados, 254 correspondieron a servicios de telecomunicaciones, 11.7% de los 2,169 concesionarios y autorizados existentes.

El IFT indicó que, de los incumplimientos identificados mediante las verificaciones efectuadas a prestadores de servicios de telecomunicaciones, tres correspondieron a irregularidades del servicio de internet, sin que se proporcionara el dato de todas las irregularidades detectadas en 2015.

Al no acreditar los resultados de las visitas de verificación, no fue posible comprobar el cumplimiento de la meta, ni tampoco determinar el total de verificaciones efectuadas a los prestadores del servicio de internet.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, realizada el 4 de noviembre de 2016, el IFT mediante oficio núm. IFT/212/CGVI/738/2016 de fecha 14 de noviembre de 2016, informó a la ASF que el internet de banda ancha no es un servicio que tenga regulación específica, por lo que durante 2015 no se realizaron visitas de inspección específica al servicio. Sin embargo, la Unidad de Política Regulatoria está trabajando en la emisión de dicha regulación, por lo que una vez que haya sido aprobada por el pleno del instituto, publicada en el Diario Oficial de la Federación y se encuentre en vigor, la Dirección General de Verificación estará en posibilidades, acorde a sus facultades, de

practicar las visitas técnicas de verificación que resulten necesarias para la vigilancia del servicio.

Respecto de las 254 visitas realizadas a los operadores de servicios de telecomunicaciones, el IFT indicó que 159 correspondieron a distintos prestadores de esos servicios, de los cuales 51 no contaban con un título habilitante y 108 se realizaron a concesionarios y permisionarios, lo cual significó que se revisó a un mismo prestador más de una vez.

En relación con la base de datos, el instituto proporcionó el documento “Resultados 2015”, en formato Excel, mediante el cual se constató el cumplimiento de la meta y se determinó el motivo de las visitas de verificación realizadas, así como de las tres que se relacionaron con el servicio de acceso a internet.

Se concluye que el IFT dispuso de una base de datos mediante la cual acreditó los resultados de las visitas de verificación, y se pudo comprobar el cumplimiento de la meta anual, además de determinar el total de verificaciones efectuadas a los prestadores del servicio de internet. Asimismo, se informó y evidenció a la ASF que, una vez, aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación la normativa específica que regule el servicio de acceso a internet de banda ancha, la Dirección General de Verificación estará en posibilidades, de conformidad con sus facultades, de practicar las visitas técnicas de verificación que resulten necesarias para la vigilancia de este servicio, por lo que la observación se solventó.

4. Aplicación de sanciones derivadas de las visitas de verificación

En 2015, como resultado de las 254 visitas de verificación realizadas, 3 prestadores del servicio de acceso a internet de banda ancha presentaron irregularidades, de los cuales el instituto determinó que no era procedente una sanción, debido a que en el primer caso hubo irregularidades administrativas durante la visita; en el segundo, no había elementos suficientes para acreditar que el concesionario incurrió en una infracción legal y, en el tercero, la concesionaria atendió el proceso de verificación, por lo que el IFT efectuó las gestiones necesarias para iniciar el procedimiento sancionatorio.

No obstante, se constató que la improcedencia de las sanciones se debió a que la Dirección General de Verificación tuvo deficiencias en la determinación de las irregularidades presentadas por los concesionarios y autorizados del servicio de acceso a internet de banda ancha.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, realizada el 4 de noviembre de 2016, el IFT mediante oficio núm. IFT/212/CGVI/738/2016 de fecha 14 de noviembre de 2016, proporcionó a la ASF un documento con el cual señaló que la improcedencia de las sanciones no se debió a deficiencias en la determinación de las irregularidades por parte de la Dirección General de Verificación, sino que se debió a las causas que se mencionan a continuación:

Justificación	Acciones realizadas
El 24 de diciembre de 2014, el instituto publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo mediante el cual el pleno del IFT aprueba su calendario anual de sesiones ordinarias y el calendario anual de labores para el año 2015 y principios de 2016, en el cual no se determinó el 5 de mayo como inhábil tal como se estableció en la LFPA, por lo que se acordó no realizar visitas en los días no hábiles señalados en esa ley.	El director del área jurídica del al Dirección General de Verificación envió correo electrónico, mediante el cual instruyó a no realizar visitas de verificación o notificaciones en días inhábiles, a fin de evitar nulidades en los procedimientos de verificación, salvo que el asunto exija la habilitación de días y horas inhábiles, en cuyo caso se deberá elaborar el oficio de habilitación correspondiente.
Con motivo de la visita de verificación, los inspectores acudieron al domicilio legal señalado por el concesionario; no obstante, el visitado señaló que los equipos de transmisión se encontraban en un domicilio diferente al asentado en la orden de visita, dado que ese domicilio no constaba en dicha orden, la Dirección de Verificación 1 determinó que el expediente se archivara, debido a que en ese momento el Juzgado Segundo de Distrito en materia administrativa especializado en competencia económica y telecomunicaciones confirmó la sentencia en relación al juicio de amparo 13/2015, respecto de otra visita que se practicó en un domicilio distinto al de la visita.	Mediante oficio IFT/225/UC//DG-SAN/0181/2015 del 7 de octubre de 2015, la Dirección General de Sanciones notificó que recibió 7 ejecutorias de amparo por transgredir el derecho humano de inviolabilidad del domicilio, por lo cual se han modificado las visitas de verificación y, en caso de que algún visitado lo solicite, trasladarse a un domicilio que no sea establecido en la orden de visita, por lo que el acta se cierra definitivamente y se inicia un nuevo procedimiento cuya orden incluya el nuevo domicilio a visitar.
La visitada no exhibió la documentación solicitada por los inspectores, por lo cual la Dirección General de Sanciones estimó que antes de aplicar la sanción por incumplir el artículo 291 de la LFTR, se debió apercebir y, en su caso, imponer las multas previstas en el artículo 296 del mismo ordenamiento legal, ya que se estima que las reglas especiales están sobre las reglas generales.	El artículo 296 de la LFTR otorga facultades al IFT de aplicar multas por el incumplimiento por parte de los visitados, la cual no estaba incluida en la abrogada Ley Federal de Telecomunicaciones, por lo que se está trabajando en la manera de que la Dirección General de Verificación pueda implementar la nueva facultad.

FUENTE: Información proporcionada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones con oficio número IFT/212/CGVI/738/2016 del 14 de noviembre de 2016.

Se concluye que, dado que está demostrado y acreditado que la Dirección General de Verificación ha realizado las gestiones para corregir las deficiencias detectadas en la determinación de las irregularidades presentadas por los concesionarios y autorizados del servicio de acceso a internet de banda ancha, la observación se solventó.

5. Índices de calidad del servicio de acceso a internet de banda ancha

En 2015, el instituto no acreditó tener los índices de calidad a los que debieron sujetarse los concesionarios y autorizados que prestaron el servicio de acceso a internet de banda ancha, por lo cual no es posible determinar si la prestación de ese servicio se efectuó con calidad por parte de los concesionarios y autorizados.

Con la revisión del documento “Anteproyecto de acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio móvil en la prestación de los servicios a los usuarios finales”, la ASF identificó que los índices que debe fijar el IFT se refieren a parámetros de calidad, como son: proporción de intentos de sesión fallida (FTP); tasa de transmisión de datos promedio de descarga (*throughput*); latencia, y proporción de paquetes perdidos.

En ese año, el IFT no revisó que los prestadores del servicio de acceso a internet cumplieran con los parámetros de calidad de banda ancha, debido a que la velocidad mínima permitida

era de 28.8 kilobites por segundo (kbps)^{2/} y la tecnología más antigua de acceso a internet correspondía a 56.0 kbps, por lo que era “ociosa” una verificación a dichos parámetros de medición.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, realizada el 4 de noviembre de 2016, el IFT mediante oficio núm. IFT/212/CGVI/738/2016 de fecha 14 de noviembre de 2016, proporcionó a la ASF documentación en la que se indicó que el concepto de banda ancha se encuentra en constante cambio, debido al crecimiento exponencial de desarrollo de la tecnología relacionada, generalmente, con la velocidad de subida/bajada o, en su defecto, con un conjunto de servicios ofrecidos, lo cual ha provocado una amplia discusión para definir un umbral a partir del cual se considera que cierto tipo de infraestructuras ofrecen banda ancha, por lo que establecer parámetros es un reto importante.

Por lo anterior, la Dirección de Análisis de la Capa Física en Telecomunicaciones y Radiodifusión del IFT elaboró el primer proyecto de “Lineamientos que establecen los parámetros de banda ancha a que deberán sujetarse los prestadores del servicio de acceso a internet”, mediante los cuales se establecen los parámetros de banda ancha móvil y fija.

Asimismo, mediante oficio número IFT/225/UC/2915/2016 se informó que el servicio de acceso a internet de banda ancha no es un servicio concesionado, por lo que no cuenta con una regulación específica. Por lo tanto es considerado un servicio de valor agregado que se presta por medio de redes de transmisión bidireccional de datos. Además, indicó que ninguno de los cables, fibras ópticas, equipos de transmisión, de conmutación o de acceso debe tener una capacidad mínima de 28.8kbps o de 64 kbps, según las condiciones del título correspondiente, por lo que resultaría poco provechoso destinar recursos económicos y humanos para realizar visitas de verificación para corroborar que en todos los puntos de una red se tiene la capacidad mínima señalada.

Se concluye que, dado que el IFT se encuentra en proceso de definición y elaboración de los “Lineamientos que establecen los parámetros de banda ancha a que deberán sujetarse los prestadores del servicio de acceso a internet” para definir los índices de calidad de banda ancha fija y móvil, la observación se da por solventada.

6. Contribución a la cobertura en el servicio de acceso a internet de banda ancha

El IFT informó que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) ejecutar la política de inclusión digital universal e incrementar la cobertura del servicio de acceso a internet de banda ancha, por lo cual el instituto debe contribuir en el logro de los objetivos de esa política con los elementos que le solicite la secretaría, hecho que no aconteció durante el ejercicio fiscal 2015.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2015, 58.2% de la población mayor de 6 años tenía acceso al servicio de internet de banda ancha de un total de 65,616,646 personas, lo cual significó que 27,421,091 personas carecieron de ese

^{2/} El kilobite por segundo es una unidad de medida que se usa en telecomunicaciones para calcular la velocidad de transferencia de información mediante una red, en este caso, por medio de internet.

servicio. Las entidades federativas que no llegaron a 50.0% de cobertura fueron: Veracruz (49.0%), Tabasco (47.9%), Puebla (47.6%), Zacatecas (46.8%), Michoacán (43.8%), Oaxaca (41.7%), Guerrero (41.6%) y Chiapas (33.7%).

En ese año, 40.2% de los hogares accedieron a ese servicio, 29.8 puntos porcentuales menos que lo establecido en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018 (70.0%).

Respecto de la cobertura de 85.0% del servicio en las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME), no se pudo verificar el avance, debido a que no se acreditó la información.

El número de hogares con acceso a internet se incrementó en 16.3% en promedio anual, al pasar de 6,995 en 2011 a 12,810 en 2015; no obstante, no se puede determinar la contribución del IFT en la política de inclusión digital universal, debido a que no acreditó la coordinación con la SCT para atender los objetivos de esa política.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, realizada el 4 de noviembre de 2016, el IFT mediante oficio núm. IFT/212/CGVI/738/2016 de fecha 14 de noviembre de 2016, proporcionó a la ASF un documento con el cual informó que la política de inclusión digital universal le corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de conformidad con lo establecido en el artículo Décimo Cuarto Transitorios 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.

Por lo tanto y una vez que ha quedado acreditado que el instituto no es la entidad del Estado encargada de establecer la política de inclusión digital universal, es necesario delimitar la participación de las autoridades que intervienen en ella y, en específico, la del Instituto Federal de Telecomunicaciones a quien le corresponde únicamente colaborar en el logro de los objetivos de la política de inclusión digital universal establecida por el Ejecutivo Federal, con los elementos que le solicite la secretaría, quedando con esto, supeditada la intervención del instituto a la solicitud que le realice la dependencia, hecho que no aconteció durante el ejercicio 2015, por lo tanto, no se puede determinar un presunto incumplimiento a un mandato.

Asimismo, y en relación con el mandamiento legal señalado en el artículo 24, fracciones XVIII y XIX, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, éste no se actualiza, toda vez que en primera instancia debe haber una propuesta por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes conforme a sus planes y programas respectivos, para que entonces así, la citada Dirección General, proponga al pleno del instituto establecer a los concesionarios obligaciones relativas a promover el acceso a las tecnologías de información y al servicio de internet de banda ancha, supuesto normativo que no se actualizó durante el ejercicio fiscal 2015, ya que la citada Secretaría, no presentó ante el Instituto ningún requerimiento al respecto.

Se concluye que el IFT al ser un órgano que tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el ámbito de las atribuciones que le confieren la Carta Magna y en los términos que fija la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, le corresponde realizar las acciones

necesarias para contribuir con los objetivos de la política de inclusión digital universal, sin estar sujeto a la solicitud expresa de la SCT, por lo que la observación persiste.

Como resultado de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 24 de noviembre de 2016, el IFT mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/768/2016 del 1 de diciembre de 2016, informó que el Estado, mediante la SCT en coordinación con el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), garantizará la instalación de una red pública compartida de telecomunicaciones que impulse el acceso efectivo de la población a la comunicación de banda ancha y a los servicios de telecomunicaciones, por lo tanto, en caso de que el Ejecutivo Federal requiera de bandas de frecuencias del espectro liberado (banda de 700 MHz) para crecer y fortalecer la red compartida, el instituto en el ámbito de sus facultades otorgará éstas directamente.

Asimismo, indicó que la SCT será la encargada del despliegue de la red compartida bajo un esquema de asociación público-privada, y que al IFT le corresponde la expedición del modelo de título de concesión para la explotación de una red pública limitada con servicios para mayoristas, así como el modelo de título de concesión de la banda de frecuencia asignada, además de emitir una opinión en materia de competencia económica que el ejecutivo considerará al momento de licitar.

Como evidencia de lo anterior, el 29 de enero de 2016, la SCT, publicó las “Bases del concurso internacional número APP-009000896-E1-2016 para la adjudicación de un proyecto de asociación público-privada conforme a la Ley de Asociaciones Público Privadas, para la instalación y operación de la red pública compartida de telecomunicaciones”.

Por lo anterior, el 28 de enero de 2016, el IFT publicó la “Resolución mediante la cual el pleno del instituto emitió la opinión respecto a la incorporación de medidas protectoras y promotoras en materia de competencia económica y libre concurrencia que debía incluirse en la convocatoria, las bases, sus anexos y demás documentos del concurso internacional”.

Se concluye que, dado que está demostrado y acreditado que el IFT, en 2016, se coordinó con la SCT para contribuir a la instalación de una red pública compartida de telecomunicaciones que impulse el acceso de la población a la comunicación de banda ancha, la observación se solventa.

7. Economía en el ejercicio de los recursos

En 2015, el Instituto Federal de Telecomunicaciones ejerció 1,251,659.6 miles de pesos en el Programa presupuestario G004 “Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones”, monto inferior en 234,795.2 miles de pesos respecto del presupuesto original de 1,486,454.8 miles de pesos (15.8%); sin embargo, el IFT no acreditó con la evidencia documental ante la instancia competente las adecuaciones presupuestarias que justificaran esa reducción, ni las consecuencias de esta disminución en el cumplimiento de los objetivos y metas del programa.

Con la auditoría se constató que el instituto no contó con la información documental que facilite la fiscalización del gasto ejercido en las actividades de regulación, supervisión y cobertura del servicio de internet de banda ancha del Programa presupuestario G004 “Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones”, así como la descripción específica de dichas actividades, la cual debería permitir medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, realizada el 4 de noviembre de 2016, el IFT mediante oficio núm. IFT/212/CGVI/738/2016 de fecha 14 de noviembre de 2016, proporcionó a la ASF documentación con la cual informó que el ejercicio de los recursos respondieron a las atribuciones legales y prioridades que rigen el actuar del instituto mediante sus unidades administrativas, las cuales definen los proyectos y acciones a realizar para cumplir con su mandato constitucional y legal, por lo cual, debido a la entrada en vigor de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la estructura programática registrada en el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación requirió un rediseño organizacional acorde con las facultades y obligaciones otorgadas al instituto, lo que implicó la creación, eliminación y modificación de diversas unidades administrativas.

Como evidencia documental de las adecuaciones presupuestarias reportadas por el IFT, el ente fiscalizado remitió copia de las solicitudes realizadas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante las cuales justifica las modificaciones, además de señalar que los movimientos no modifican los objetivos y las metas del IFT establecidas para el ejercicio fiscal 2015.

Respecto de la información documental que facilite la fiscalización del gasto ejercido en las actividades de regulación, supervisión y cobertura del servicio de internet de banda ancha, el IFT señaló que definió su estructura programática de conformidad con su misión, visión y objetivos institucionales estableciendo el programa presupuestario como último nivel de desagregación del gasto, en este caso el Pp G004 "Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones", ya que las acciones y proyectos específicos de política regulatoria del instituto en 2015, se establecieron en el Programa Anual de Trabajo y en los informes de actividades, de acuerdo con la determinación de las unidades administrativas responsables de llevarlas a cabo.

Se concluye que, dado que el IFT ha demostrado y acreditado las adecuaciones presupuestarias de 2015 ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que es instancia competente, además justificó que los movimientos no modifican los objetivos y las metas del instituto, además de que la presupuestación del gasto se realizó mediante el Programa Anual de Trabajo del instituto y se reportan sus avances en los informes trimestrales, la observación se solventó.

8. Rendición de cuentas

Mediante los documentos de rendición de cuentas, se constató que el Instituto Federal de Telecomunicaciones reportó que, en 2014, 47.4 millones de habitantes contaban con acceso a internet, y para 2015 se estimaba que habrían 51.3 millones de usuarios del servicio; sin embargo, no se reportaron los resultados de la regulación y supervisión del uso y aprovechamiento de las redes, así como de la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, entre los que se encuentra el servicio de internet, ni cómo éstos contribuyen al incremento de la cobertura de la población para acceder a este servicio.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, realizada el 4 de noviembre de 2016, el IFT, mediante oficio núm. IFT/212/CGVI/738/2016 de fecha 14 de noviembre de 2016, proporcionó a la ASF un documento con el cual informó que en su compromiso con la transparencia y rendición de cuentas publicó los informes trimestrales estadísticos de 2015, así como los informes trimestrales de actividades de 2015,

en los cuales reportó las acciones y los avances de los proyectos estratégicos del instituto en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, y destacó la referencia a los “Procedimientos en los cuales se investiga la probable comisión de prácticas anticompetitivas en términos de la Ley Federal de Competencia Económica”, llevados a cabo a la provisión de acceso a internet de banda ancha, entre otros.

Se concluye que el IFT informó sobre los principales avances en materia de competitividad económica en los informes trimestrales estadísticos y de actividades 2015 del instituto; sin embargo, no señaló las acciones que realizaría, a fin de que los resultados de la regulación y supervisión del servicio de internet sean incluidos en la Cuenta Pública del ejercicio fiscal que se trate, e indicar cómo éstos contribuyen al incremento de la cobertura del servicio entre la población, por lo que la observación persiste.

Como resultado de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 24 de noviembre de 2016, el IFT mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/768/2016 del 1 de diciembre de 2016, acreditó que, por medio de la Coordinación General de Planeación Estratégica publicó en su portal electrónico los informes trimestrales de actividades relativas a los proyectos estratégicos contenidos en el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2015, los cuales incluyen los avances de distintos proyectos relativos a la regulación y supervisión del servicio de internet que fueron presentados por las diversas unidades administrativas del instituto como son:

- Se logró la liberación al 100.0% de la Banda de 700 MHz, destinada a la implementación de la Red Compartida de Telecomunicaciones, abriendo la posibilidad a mejores servicios de banda ancha de internet móvil.
- Se definió un esquema de reorganización de la banda 1850-1910/1930-1990 MHz, lo cual permite el uso óptimo de nuevas tecnologías para servicios de banda ancha móvil.
- Se elaboró un análisis econométrico con datos de panel acerca de los efectos temporales y permanentes que tiene la penetración de la banda ancha sobre el crecimiento económico.

Asimismo, el IFT indicó que la regulación y supervisión no incrementan la cobertura de banda ancha por sí solas ni de forma inmediata. Por ejemplo, la liberación del 100% de la banda de 700 MHz para la implementación de la Red Compartida es el paso principal para que posteriormente se pueda licitar dicha red, se construya y se puedan dar servicios de banda ancha en 2018.

Se concluye que, dado que está demostrado y acreditado que el IFT en sus informes trimestrales incluyó avances de proyectos vinculados a la regulación y supervisión del servicio de internet, se solventa la observación.

9. Sistema de Evaluación del Desempeño en el IFT

Se constató que, en 2015, el Instituto Federal de Telecomunicaciones no contó con un sistema de evaluación del desempeño que incluyera objetivos e indicadores adecuados para evaluar los resultados del Programa presupuestario G004 “Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones”, en materia de regulación y supervisión del servicio de acceso a internet

de banda ancha, así como la contribución del programa a la cobertura del servicio a la población.

Para 2016, el instituto elaboró el documento “Metodología de evaluación anual del Instituto Federal de Telecomunicaciones”, mediante el cual estableció las premisas básicas para la evaluación del desempeño de los programas presupuestarios que opera. Asimismo, estableció objetivos e indicadores para evaluar la evolución de los precios de los servicios finales de las telecomunicaciones, incluido el servicio de internet, la ampliación de la infraestructura de las redes, así como la calidad de voz y datos de esos servicios.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones señaló que los resultados de la aplicación de la “Metodología de evaluación anual del Instituto Federal de Telecomunicaciones”, así como de los objetivos e indicadores diseñados, se podrán cuantificar a partir del ejercicio fiscal 2017, ya que su diseño y aplicación corresponde a lo determinado a partir del Programa Anual de Trabajo 2016.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, realizada el 4 de noviembre de 2016, el IFT mediante oficio núm. IFT/212/CGVI/738/2016 de fecha 14 de noviembre de 2016, proporcionó a la ASF la “Metodología para llevar a cabo la evaluación anual del IFT” en la que se incluyen indicadores estratégicos asociados con los objetivos institucionales establecidos en la planeación estratégica del instituto y en su Programa Anual de Trabajo, cuyos resultados se reportarán en los informes trimestrales de actividades.

Se concluye que, dado que el IFT incluyó indicadores que permitan medir los avances institucionales de los servicios regulados, entre ellos el de acceso a internet de banda ancha, en la “Metodología para llevar a cabo la evaluación anual del IFT”, se solventó la observación.

10. Evaluación del control interno

El sistema de control interno en el Instituto Federal de Telecomunicaciones no ofrece una seguridad razonable en el logro de objetivos del Programa presupuestario G004 “Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones”, debido a que se presentaron debilidades en cuanto a la evaluación de riesgos con la operación del programa, así como en la información y comunicación respecto del control y resguardo.

En lo relativo al ambiente y actividades de control, el instituto acreditó contar con elementos para asegurar el entorno y un clima organizacional de respeto e integridad con actitud de compromiso entre los responsables de la operación del Programa presupuestario G004 “Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones”, así como la actualización de las políticas, procedimientos, mecanismos y acciones necesarias para contribuir a garantizar el cumplimiento de las directrices institucionales.

Respecto de la evaluación de riesgos, el IFT no acreditó que la Metodología de Administración de Riesgos, la Matriz de Administración de Riesgos y el Mapa Institucional de Riesgos sean documentos que estén validados, por lo que no han operado ni mostrado resultados en lo relativo al logro de los objetivos y metas del Programa presupuestario G004 “Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones”.

En materia de información y comunicación, el instituto no acreditó la modificación, actualización y expedición de la normativa que regule y supervise la prestación del servicio de internet; tampoco acreditó la calidad en la que lo prestan, ni en qué medida, con la operación del Programa presupuestario G004 “Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones”, contribuyó a incrementar la cobertura del servicio en la población.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, realizada el 4 de noviembre de 2016, el IFT mediante oficio núm. IFT/212/CGVI/738/2016 de fecha 14 de noviembre de 2016, proporcionó a la ASF documentación con la cual informó que durante 2016 se debe dar inicio a la generalización de los esfuerzos institucionales en materia de administración de riesgos, por lo que incluyó en el Programa Anual de Control Interno la conformación de un grupo de trabajo en materia de riesgos y control interno institucional, el cual tomó conocimiento de la Metodología de Administración de riesgos para realizar comentarios y validar su aplicación. En dicha metodología se establecieron las fases del proceso de administración de riesgos, a fin de que se incorporen en la Matriz de riesgos aquéllos que se identifiquen en los procesos realizados por el IFT, en cumplimiento a lo establecido en su programa anual, cuya fecha de vencimiento es el 31 de diciembre de 2016.

Mediante oficio número IFT/223/UCS/DGARPT/2004/2016, se ratificó la entrega del listado de las concesiones, permisos, autorizaciones y registros de valor agregado, por medio de los cuales se ofrece el servicio de acceso a internet de banda ancha del periodo 2011-2015.

Se concluye que, dado que están acreditados y demostrados los avances del IFT sobre las acciones de control interno en las actividades de regulación, supervisión y, en su caso, sanción de los prestadores del servicio de acceso a internet de banda ancha; y acreditó el diseño y elaboración de la Matriz de Riesgos institucional, la observación se solventó.

Consecuencias Sociales

A 2015, la carencia de un marco normativo específico para regular el servicio de internet de banda ancha impidió que se verificara si el servicio fue otorgado en condiciones de calidad, lo cual representó un riesgo para avanzar en el uso de las tecnologías que permitan acceder, procesar y compartir información que contribuya al desarrollo de la sociedad.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 10 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente se emite el día 5 de diciembre de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el alcance y el objetivo de fiscalizar los resultados de las acciones de regulación y supervisión en materia de internet de banda ancha, a fin de determinar la contribución del programa en el incremento de la cobertura del servicio. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018 se señaló que la capacidad rectora del Estado ha sido limitada, debido a la falta de un marco normativo específico para la regulación de los prestadores del servicio de acceso a internet de banda ancha, lo cual impide la aplicación de sanciones correctivas que permitan incrementar la calidad de ese servicio entre la población, lo que propició que, en 2012, sólo 26.0% de los hogares estén conectados a internet, cifra que ha colocado a México entre los países más bajos en la prestación del servicio de Latinoamérica.

A fin de contribuir a atender esa problemática, en 2015, el Instituto Federal de Telecomunicaciones implementó el programa “Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones”, para regular, supervisar y, en su caso, sancionar el incumplimiento de la normativa en materia de telecomunicaciones, en el cual se incluye el servicio de internet, para contribuir a mejorar su calidad y al cumplimiento de los objetivos de la política de inclusión digital universal, con objeto de repercutir en el incremento de la cobertura. Al programa se le asignaron 1,486,454.8 miles de pesos.

En 2015, el IFT no había emitido la normativa específica para regular el servicio de internet, lo que implicó que no se tuviera determinada la forma y la calidad con la que los 1,826 concesionarios y permisionarios existentes debían prestar el servicio, ya que el internet únicamente se encontraba regulado de manera general como un servicio más de telecomunicaciones, mediante la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y la Ley Federal de Competencia Económica.

Al no contar con una normativa específica aplicable al servicio de acceso a internet, durante 2015, la supervisión y verificación de los concesionarios y autorizados se efectuó de manera general para verificar que se contaba con los permisos correspondientes, así como para comprobar el otorgamiento del servicio, pero imposibilitó que se revisara la forma y la calidad con la que fue otorgado.

Las deficiencias en la regulación provocaron que, a 2015, se desconociera la calidad con la que los 1,826 concesionarios y autorizados otorgaron el servicio al 40.2% de los hogares que contaron con éste.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, en 2015, el IFT no avanzó en la atención del problema público relativo a la falta de un marco normativo para realizar la supervisión del servicio de internet que proporcionaron los 1,826 concesionarios y autorizados en dicho año, por lo que se desconoció si el servicio fue otorgado con calidad.

En 2016, el IFT inició las gestiones para contar con los lineamientos para regular el servicio de acceso a internet de banda ancha que le permita supervisar la actividad de los concesionarios y autorizados, a fin de que se tengan obligaciones específicas, así como estándares de calidad para realizar las visitas de verificación a los prestadores de ese servicio y atender las posibles deficiencias en que se incurra y, con ello, aplicar las sanciones necesarias para contribuir a dar cumplimiento a la política de inclusión digital establecida por el Gobierno Federal.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Determinar que el IFT contó con una regulación específica para el servicio de acceso a internet de banda ancha orientado a los concesionarios y autorizados que prestaron ese servicio.
2. Verificar que el IFT planeó y ejecutó el Programa de Visitas de Supervisión de los prestadores del servicio de acceso a internet de banda ancha, para determinar el cumplimiento de obligaciones.
3. Revisar que el IFT realizó visitas de verificación a los prestadores del servicio de acceso a internet de banda ancha, a fin de cumplir con los parámetros de medición determinados por el instituto.
4. Analizar los resultados obtenidos por el IFT sobre la aplicación de sanciones, por el incumplimiento de obligaciones por los prestadores del servicio de acceso a internet de banda ancha.
5. Constatar que el IFT fijó los índices de calidad del servicio de acceso a internet de banda ancha, para realizar mediciones de calidad a los concesionarios y autorizados que prestan ese servicio.
6. Comprobar que el IFT realizó acciones para contribuir al incremento de la cobertura del servicio de acceso a internet de banda ancha.
7. Determinar que los recursos asignados al Programa presupuestario G004 "Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones" fueron suficientes para cumplir con los objetivos previstos en materia de internet de banda ancha.
8. Verificar si la información reportada por el IFT en los documentos de rendición de cuentas fue suficiente para determinar los avances en la solución del problema referente a la falta de normativa para regular y supervisar a los prestadores del servicio de acceso a internet de banda ancha.
9. Determinar que el IFT implementó un sistema de evaluación del desempeño para medir los resultados del Programa presupuestario G004 "Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones", en materia del servicio de acceso a internet de banda ancha.
10. Evaluar que el Sistema de Control Interno del IFT fue adecuado para asegurar que el Programa presupuestario G004 "Regulación y Supervisión del Sector Telecomunicaciones" cumpliera sus objetivos y metas.

Áreas Revisadas

Las Unidades de Política Regulatoria, de Cumplimiento y de Administración del 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.