

Instituto Federal de Telecomunicaciones

Regulación y Supervisión de la Operación del Servicio de Internet

Auditoría de Desempeño: 2022-0-43100-07-0157-2023

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 157

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar el desempeño del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la regulación y supervisión del servicio de Internet y de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes en la planeación y conducción de las políticas y programas de cobertura en materia de internet.

Alcance

Con el propósito de evaluar el desempeño de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT) y del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), en 2022, la auditoría comprendió la revisión de las vertientes siguientes: a) la eficiencia en términos de la conducción de la política de cobertura del servicio de internet por parte de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT), así como la eficacia de las estrategias de cobertura social y conectividad en sitios públicos; b) la eficiencia en la regulación de la operación del servicio de internet, en términos de la calidad del servicio, la competencia efectiva, los mecanismos regulatorios, el otorgamiento de concesiones y autorizaciones, la promoción del uso compartido de la infraestructura, las acciones en el ecosistema digital, la supervisión y verificación, las sanciones a los concesionarios y autorizados, y la atención al usuario por parte del IFT; c) la economía en el ejercicio de los recursos del IFT y los ingresos recaudados en relación con el cumplimiento de su objetivo, y d) la eficiencia en los mecanismos de evaluación del desempeño del IFT, y la contribución del IFT al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por los entes fiscalizados fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión del grupo auditor.

Antecedentes

El artículo 6o, párrafo X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios”.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se estableció que la cobertura de internet inalámbrico en todo el país: “será fundamental para combatir la marginación y la pobreza y para la integración de las zonas deprimidas a las actividades productivas” y se señaló que: “Mediante la instalación de Internet inalámbrico en todo el país se ofrecerá a toda la población conexión en carreteras, plazas públicas, centros de salud, hospitales, escuelas y espacios comunitarios. Será fundamental para combatir la marginación y la pobreza y para la integración de las zonas deprimidas a las actividades productivas”.¹

En el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024,² se indica que en el país existen dificultades para impulsar el desarrollo integral de las personas, especialmente en zonas de alta y muy alta marginación debido, entre otros factores, a la limitada cobertura de las redes y servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, incluyendo la banda ancha y el Internet, así como por la falta de habilidades digitales que permitan su incorporación al desarrollo tecnológico del país.

Asimismo, el documento indica que la demanda de servicios de banda ancha ha generado un importante incremento en el número de usuarios; sin embargo, no todos los mexicanos tienen acceso a Internet: en 2015, 62.4 millones de personas eran usuarias de Internet, y en 2018 esta cifra se incrementó a 74.3 millones. A pesar de este crecimiento, el 34.0% de la población aún no utiliza internet.

De acuerdo con el INEGI, en el periodo 2019-2022, los usuarios de internet aumentaron 17.1%, al pasar de 79.5 millones de personas a 93.1 millones de personas en 2022; asimismo, el porcentaje de los usuarios de internet en zonas rurales aumentó 13.9 puntos porcentuales en el periodo mencionado.

De conformidad con lo establecido en el artículo 9, fracción III, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTyR), la SICT es la responsable de “Planear, fijar, instrumentar y conducir las políticas y programas de cobertura universal y cobertura social”, y de acuerdo con el artículo 1 de la misma ley, el IFT es responsable de “regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de

1 Diario Oficial de la Federación, Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, 3. Economía, Cobertura de internet para todos, consultado el 22 de septiembre de 2023, en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0

2 Diario Oficial de la Federación, Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, consultado el 22 de septiembre de 2023, en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596042&fecha=02/07/2020#gsc.tab=0

telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores, para que contribuyan a los fines y al ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 6o., 7o., 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Resultados

1. Conducción de la política de cobertura en materia de internet³

En este resultado se evalúa la eficiencia de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT) en la conducción de la política de cobertura en materia de internet.

a) Reglamento Interior de la SICT

En 2022, el Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, emitido en el DOF el 8 de enero de 2009,⁴ continuó vigente, y no se modificó como resultado de los cambios constitucionales y legales que implicó la reforma de telecomunicaciones en 2013 ni se modificó debido al cambio de denominación de la secretaría en 2021.⁵ Al respecto, la SICT informó lo siguiente:⁶

-
- 3 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas, mediante los requerimientos anexos a los oficios OAED/DGADDE/142/2023 y OAED/143/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó al IFT y a la SICT la información relacionada con la conducción de la política de cobertura en materia de internet. Con los oficios IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y 5.1.0.1.-023 del 8 de junio de 2023, el IFT y la SICT remitieron la información.
 - 4 Cabe destacar que el 20 de octubre de 2021 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el cual se modificó la denominación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por el de Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes y “no cambia ni adiciona facultades nuevas a dicha dependencia gubernamental”. Cámara de diputados, **Nota N° 753**, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comunicacion/Agencia-de-Noticias/2021/Octubre/20/753-Publica-DOF-decreto-que-cambia-el-nombre-de-la-SCT-por-el-de-Secretaria-de-Infraestructura-Comunicaciones-y-Transportes>. Cabe destacar que dicho reglamento se reformó el 31 de julio de 2009 y el 18 de agosto de 2016.
 - 5 En 2021, la CONAMER analizó la propuesta regulatoria del Reglamento Interior de la SICT. CONAMER, **oficio No. CONAMER/21/3105**, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: https://cofemersimir.gob.mx/expediente/26117/emitido/58249/CONAMER_21_3105.
 - 6 El Reglamento Interior de la Secretaría: “(...) además de armonizarse con el marco legal, atiende a la visión y perspectiva que cada Titular considera necesaria para el buen funcionamiento de la misma, (...), por lo que el proyecto que se ha venido trabajando se ha ajustado a estas visiones y encomiendas, razón por la cual no se ha podido culminar.” Asimismo, señaló que, en la actual administración, la SICT ha sido dirigida por tres titulares y que: “las prioridades se han visto reflejadas en los diferentes proyectos de Reglamento Interior (...)” e informó que un proyecto de Reglamento Interior pueda ser sometido a la consideración y, en su caso, firma del Presidente de la República, se debe contar con lo siguiente: 1) Dictamen de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria; 2) Dictamen de Impacto Presupuestario emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; 3) Dictamen de la Secretaría de la Función Pública sobre la estructura orgánica u ocupacional de la SICT, y 4) Revisión y validación del proyecto por parte de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Información proporcionada con el oficio 5.1.0.1.-119 del 23 de agosto de 2023 y, de manera específica con el oficio 1.2.4.-5831/2023 del 23 de agosto de 2023.

El 7 de marzo de 2022, la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República solicitó a la SICT el proyecto del reglamento interior para continuar con los trámites para su formalización. El 8 de marzo de 2022, la SICT remitió el proyecto del reglamento interior para someter a consideración de la Consejería Jurídica y, en su caso, a firma del Presidente de la República. El 4 de noviembre de 2022, la SICT solicitó a la Consejería Jurídica retirar el proyecto de reglamento interior: “a efecto de realizar diversas actualizaciones al proyecto”.⁷

En consecuencia, la SICT operó durante 10 años (de 2013 a 2023) con un Reglamento Interior desactualizado, por lo que la conducción de la política de telecomunicaciones de la SICT presentó debilidades normativas, lo cual repercutió en la implementación de la política.

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con los oficios 5.1.0.1.-149 del 13 de septiembre de 2023,⁸ y 5.1.0.1.-177 del 25 de septiembre de 2023,⁹ la SICT, por medio de la Unidad de Asuntos Jurídicos, explicó el proceso de aprobación y señaló que: “Considerando los pasos anteriores, esta Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes puede comprometerse a contar con un proyecto de Reglamento Interior (...) el 29 de septiembre”, el cual sería presentado ante las autoridades para su revisión del 2 al 6 de octubre de 2023.

Sin embargo, a la fecha de la conclusión de la presente auditoría, la SICT no acreditó que remitió el proyecto del Reglamento Interior a las autoridades correspondientes para su revisión, por lo que la observación relacionada con la emisión del Reglamento Interior persiste.

b) Conducción de la política pública por la SICT

Por lo que corresponde a los mecanismos para ejecutar la atribución de conducir la política de telecomunicaciones, específicamente de la operación del servicio de internet, la SICT informó que: ejecutó, en el periodo 2013-2020, el Proyecto México Conectado, el cual tenía como finalidad conectar espacios públicos de manera gratuita a la red de internet de banda ancha; sin embargo se mencionó lo siguiente: “no tuvo recursos para continuar con el Proyecto México Conectado, asociados a los fines del Fideicomiso 2058 e-México, además

7 Información proporcionada con el oficio 5.1.0.1.-119 del 23 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio 1.2.4.-5831/2023 del 23 de agosto de 2023.

8 De manera específica con el oficio 1.2.4.-6177/2023 del 11 de septiembre de 2023, de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SICT.

9 De manera específica con el oficio 1.2.4.-6459/2023 del 22 de septiembre de 2023, de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SICT.

de que tampoco le fueron aprobados recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) desde el ejercicio fiscal 2021.¹⁰ Razón por la que jurídica y materialmente la Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (CSIC)¹¹ está imposibilitada para proporcionar la información solicitada para el periodo 2020-2022”.¹²

Sin embargo, la atribución de la SICT de conducir la política de telecomunicaciones, así como las políticas y los programas de cobertura universal y social, no se circunscriben exclusivamente al Proyecto México Conectado, como se muestra a continuación:

ATRIBUCIONES LEGALES DE LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, 2022

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal		Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	
Artículo 36, fracción I BIS	“A la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I BIS.- Elaborar y conducir las políticas de telecomunicaciones (...) del Gobierno Federal”.	Artículo 9, párrafo primero, fracción III.	“Corresponde a la Secretaría: (...) III. Planear, fijar, instrumentar y conducir las políticas y programas de cobertura universal y cobertura social de conformidad con lo establecido en esta Ley”.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Cabe destacar que en 2019, se instauró la Coordinación de Estrategia Digital Nacional, adscrita a la Oficina de la Presidencia de la República, con la responsabilidad de elaborar y coordinar la Estrategia Digital Nacional, así como desarrollar tecnologías de la información y comunicación para su utilización por parte de la Administración Pública Federal; sin embargo, careció de atribuciones para conducir la política de telecomunicaciones y las

10 En el PEF 2021, mediante el Programa Presupuestario K045 “Sistema Satelital” se asignaron 100,000.0 miles de pesos a la Subsecretaría de Comunicaciones, para garantizar la eficiencia operativa del Sistema MEXSAT que es operado por Financiera para el Bienestar (antes Telecomunicaciones de México-TELECOM). El tema del Sistema SATMEX no forma parte del alcance de la auditoría, debido a que Financiera para el Bienestar que opera el sistema satelital para dar servicios de comunicaciones por medio de los Satélites Bicentenario y Morelos III a instancias de Seguridad Nacional y de Cobertura Social, no fue entidad fiscalizada.

11 De acuerdo con el Reglamento Interior vigente, la Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (CSIC) es el área responsable de la SICT de proponer y conducir las políticas para el desarrollo, implantación y coordinación para llevar a México hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Cabe destacar que la Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento se relaciona con el término “Sociedad de la Información y el Conocimiento” que se definió de manera formal en el marco de la XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de 2002. Secretaría de Comunicaciones y Transportes, **México en el contexto de la Sociedad de la Información y el Conocimiento**, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <http://www.sct.gob.mx/informacion-general/areas-de-la-sct/coordinacion-de-la-sociedad-de-la-informacion-y-el-conocimiento/mexico-ante-el-contexto-de-la-sic/>.

12 Información proporcionada con el oficio 5.1.0.1.-023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica con el oficio 1.4.4 013/2023 del 7 de junio de 2023. Adicionalmente, la Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (CSIC) informó que: “si contara con recursos para el ejercicio fiscal 2024, esto podría tener implicaciones positivas en términos de la implementación y alcance de los objetivos de la Coordinación;” sin embargo, no señaló a que objetivos se refería, ya que el Reglamento Interior de la SICT no se ha actualizado, en materia de Telecomunicaciones, desde el 2009. Información proporcionada con el oficio 5.1.0.1.-119 del 23 de agosto de 2023 y, de manera específica con el oficio 1.4.4 013/2023 del 23 de agosto de 2023.

políticas y programas de cobertura universal y social, atribuciones que corresponden a la SICT.¹³

Con base en las respuestas de la SICT, se identificó que el Proyecto México Conectado, que ejecutó de 2013 a 2020, fue retomado por el Proyecto Prioritario para el Bienestar Internet para Todos. Asimismo, se identificó que, en la política pública de cobertura de internet intervienen diversos actores públicos y privados con diferentes atribuciones como se muestra a continuación:

ACTORES INVOLUCRADOS EN LA POLÍTICA DE COBERTURA DE INTERNET				
Atribuciones		Dependencias		
Elaboración, conducción y coordinación	Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes	Tiene la atribución de elaborar y conducir las políticas de telecomunicaciones del Gobierno Federal y planear, fijar, instrumentar y conducir las políticas y programas de cobertura universal y cobertura social.	Coordinación de la Estrategia Digital Nacional	Elaborar y coordinar la Estrategia Digital Nacional, así como desarrollar tecnologías de la información y comunicación para su utilización por parte de la Administración Pública Federal.
Regulación y supervisión	Instituto Federal de Telecomunicaciones	El IFT regula y supervisa a los concesionarios y autorizados que prestan los servicios de telecomunicaciones, incluido el de internet.		
Operación y supervisión de la Red Compartida Mayorista ¹⁴	Altán Redes	Es el responsable de diseñar, instalar, desplegar, operar y mantener la red compartida mayorista actualizada: venderá sus capacidades y servicios a operadores con infraestructura y a operadores virtuales (concesionarios y comercializadoras).	Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones	Garantizar la instalación de la red pública compartida de telecomunicaciones y otras para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones por sí, por medio de terceros o en asociación público-privada. Altán Redes ofrece servicios mayoristas de telecomunicaciones en el ámbito nacional a sus 74 Operadores Móviles Virtuales (OMV). ¹⁵ El OMV es un operador móvil que no cuenta con infraestructura de

13 “Con fundamento en los artículos 1,2 fracción II y VI, 3 fracción IX y 36 fracciones I, IV, VII y XIV del Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República, la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional (CEDN) es la Unidad de Apoyo Técnico, dependiente del titular del Poder Ejecutivo, con funciones de elaborar y coordinar la Estrategia Digital Nacional, así como dar seguimiento a su implementación”. Información proporcionada por la CEDN con el oficio núm. CEDN/0267/2023 del 21 de agosto de 2023. Las atribuciones de la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional se encuentran en el artículo 36 del Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República (DOF 09-12-2019).

14 La Red Compartida mayorista consiste en la instalación de una red pública compartida mayorista de telecomunicaciones de cobertura nacional, utilizando tecnología 4G. Altán Redes venderá todas sus capacidades y servicios solamente a operadores con infraestructura y a operadores virtuales. Este tema se verá con mayor detalle en el Resultado Núm. 3 del presente informe de auditoría.

15 Consultado en <https://www.altanredes.com/operadores-moviles-virtuales/>. Los Operadores Móviles Virtuales (OMV) y los desarrolladores de redes no fueron considerados en el alcance de la auditoría, debido a que son participantes privados en el mercado de telecomunicaciones.

Atribuciones			Dependencias	
				telecomunicaciones propia (espectro radioeléctrico, infraestructura pasiva, etc.), por lo cual requiere capacidad de red de radio de un concesionario móvil. Generalmente, los OMVs ofertan servicios de voz y datos móviles con planes flexibles. ¹⁶
Ejecución de la Red Troncal ¹⁷	Financiera para el Bienestar	A Telecomunicaciones de México, ahora Financiera para el Bienestar, de acuerdo con la reforma de telecomunicaciones, le corresponde planear, diseñar y ejecutar la construcción y crecimiento de una robusta red troncal de telecomunicaciones de cobertura nacional.	Asociación Público-Privada con Financiera para el Bienestar	En 2019, se canceló la licitación y, en 2022, continuó la modificación del diseño de la red troncal.
Prestar y proveer servicios de telecomunicaciones ¹⁸	CFE Internet y Telecomunicaciones para Todos	La empresa productiva subsidiaria CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos (CFE TEIT) tiene por objeto: “prestar y proveer servicios de telecomunicaciones, sin fines de lucro, para garantizar el derecho de acceso a las tecnologías y comunicación, incluido el de banda ancha e internet”.		
Proponer al Ejecutivo Federal los precios y tarifas de bienes y servicios del sector público	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	Proponer a la persona titular del Ejecutivo Federal la política del Gobierno Federal en las materias financiera, fiscal, de gasto público, crediticia, bancaria y de precios y tarifas de bienes y servicios del sector público. ¹⁹		

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, el Contrato de arrendamiento de espectro radioeléctrico, Características únicas que posee la Red Compartida, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, el Comunicado de la Dirección de la Red Troncal y la Modificación al Acuerdo por el que se crea CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos, publicado el 2 de agosto de 2019.

16 IFT, **Análisis sobre el Mercado de Operadores Móviles Virtuales (OMVs)**, DOS MIL VEINTIUNO, p. 14. Consultado en: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/estadisticas/omvs2021v5.pdf>, el 4 de octubre de 2023.

17 Este tema se verá con mayor detalle en el Resultado Núm. 3 del presente informe de auditoría.

18 Este tema se verá con mayor detalle en el Resultado Núm. 2 del presente informe de auditoría.

19 DOF, Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, artículo 6, fracción I. Consultado en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681710&fecha=06/03/2023#gsc.tab=0, el 4 de octubre de 2023.

Aunado a ello, en los documentos de planeación analizados se mencionaron cuatro términos en torno a la política de cobertura de internet:

- “Política de Inclusión Digital Universal” se estableció en el Decreto de la reforma de telecomunicaciones en 2013, y se indicó en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024, en el Programa de Cobertura Social 2021-2022 y en el Programa de Conectividad en Sitios Públicos 2022.
- “Cobertura de Internet para todo el país”, “Proyecto prioritario para el Bienestar Internet para Todos” y “Política Digital Social” tienen relación entre sí y se refieren a incrementar la cobertura de internet en el país; sin embargo, en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y la Estrategia Digital Nacional 2021-2024 no se indicó la relación con el término de “Política de Inclusión Digital Universal”.

La carencia de conceptos homogéneos refleja la falta de una política pública integral en materia de telecomunicaciones que logre articular las atribuciones de las distintas dependencias y entidades en torno a un objetivo común, así como la debilidad de la SICT para encabezar dicha política.²⁰

En síntesis, en 2022, la SICT tuvo la atribución de elaborar y conducir las políticas de telecomunicaciones, así como de conducir las políticas y programas de cobertura universal y cobertura social; sin embargo, no las ejecutó. La Coordinación de Estrategia Digital Nacional elaboró y coordinó la Estrategia Digital Nacional, documento en el que se propuso la “Política Digital Social” que está relacionada con el “Proyecto Prioritario para el Bienestar Internet para Todos”, que operó la CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos. Cabe precisar que la Coordinación de Estrategia Digital Nacional no cuenta con la atribución de conducir las políticas de telecomunicaciones, ni de conducir las políticas y programas de cobertura universal y cobertura social.

20 En el artículo 36, fracción I BIS, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en el artículo 9, párrafo primero, fracción III, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se señala que a la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes le corresponde “Elaborar y conducir las políticas de telecomunicaciones (...) del Gobierno Federal”, y “Planear, fijar, instrumentar y conducir las políticas y programas de cobertura universal y cobertura social de conformidad con lo establecido en esta Ley”.

c) Coordinación con los actores involucrados

Respecto de la coordinación entre los diversos actores involucrados en la política pública relacionada con el servicio de internet, se observó lo siguiente:

- Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT). En 2022, la SICT acreditó el intercambio de información con el IFT relacionada con el Programa de Cobertura Social 2021-2022²¹ y que solicitó al IFT el informe de las obligaciones concertadas en materia de cobertura social, establecidas en los títulos de concesión, pero “no ha recibido respuesta”.²² Asimismo, el IFT, con el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023, informó que el 3 de noviembre de 2021, la SICT propuso: “convertir el Acuerdo de Colaboración en un Convenio Marco de índole general” que, posteriormente, permita la firma de convenios específicos; sin embargo, a la fecha de conclusión del presente informe de auditoría no se había formalizado un instrumento de colaboración entre ambas autoridades, para dar cumplimiento a los objetivos en materia de cobertura social y universal, ya que está pendiente que los equipos de trabajo lleguen a un acuerdo unánime para su suscripción.
- CFE Telecomunicaciones e Internet para todos (CFE TEIT); Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones (PROMTEL) y la Coordinación de Estrategia Digital Nacional (CEDN). Con el oficio 5.1.0.1.-023 del 8 de junio de 2023,²³ la SICT indicó que, durante 2021, realizó reuniones de coordinación interinstitucional con la CFE TEIT, PROMTEL y la CEDN sobre los Programas de Cobertura Social y Conectividad en Sitios Públicos, con la finalidad de alinear esfuerzos para la publicación de dichos programas que estarían vigentes en 2022, dichas reuniones continuaron en 2022, principalmente, vía electrónica, utilizando plataformas virtuales para videoconferencias y el correo electrónico.
- Financiera para el Bienestar (antes Telecom). La SICT informó que preside el Órgano de Gobierno de Financiera para el Bienestar, y que por medio de ese mecanismo se coordinan los temas relacionados con la política de telecomunicaciones; además, como parte de las acciones de coordinación indicó que da seguimiento a las actividades que Financiera para el Bienestar (antes Telecom) estableció en los programas anuales de trabajo de la SICT.

21 La SICT proporcionó los archivos electrónicos siguientes: a) oficios mediante los cuales el IFT entrega a la SICT, información de comunidades con requerimiento de servicios de telecomunicaciones; b) oficios mediante los cuales la SICT informa al IFT la situación y/o requerimiento de servicios de Telecomunicaciones y c) oficios mediante los cuales la SICT requiere al IFT informe de las obligaciones concertadas en materia de cobertura social, establecidas en los títulos de concesión. Información proporcionada con el oficio 5.1.0.1.-023 del 8 de junio de 2023, y, de manera específica, con el oficio 2.1.-121/2023 del 6 de junio de 2023.

22 Información proporcionada por la SICT con el oficio 5.1.0.1.-119 del 23 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio 2.1.-190/2023 de 22 de agosto de 2023.

23 De manera específica, con el oficio 1.4.4 013/2023 del 7 de junio de 2023.

De acuerdo con lo anterior, si bien en 2021 y 2022, la SICT realizó reuniones e intercambió información con el IFT, la CFE TEIT, PROMTEL, la CEDN y Financiera para el Bienestar (antes Telecomm) para tratar asuntos relacionados con el sector telecomunicaciones y la cobertura social y universal; respecto del año de revisión, la SICT no dispuso de mecanismos formalizados con cada uno de los actores involucrados en la política pública relacionada con la prestación del servicio de internet, a fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos en materia de cobertura social y universal.

Además, se identificó que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) participa en la política de telecomunicaciones, ya que propone al Ejecutivo Federal las tarifas de los bienes y servicios del sector público, lo cual se formaliza en la Ley Federal de Derechos, normativa en la que la SHCP indica los derechos que “(...) se pagarán por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público (...)”.²⁴ En el Resultado Núm. 14 de este informe de auditoría se trata el tema relacionado con la política de cobro de derechos por el uso del espectro radioeléctrico.

2022-0-09100-07-0157-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes ejerza sus atribuciones legales de conducción de las políticas de telecomunicaciones y de conducción de las políticas y programas de cobertura universal y cobertura social, y formalice los mecanismos de coordinación con las diversas dependencias y entidades que participan en la política pública en torno a la prestación del servicio de internet, a fin de brindar el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, incluyendo el internet de banda ancha a toda la población, haciendo especial énfasis en los sectores más vulnerables, con el propósito de cerrar la brecha digital existente entre individuos, hogares, empresas y áreas geográficas de distinto nivel socioeconómico, y actualice su reglamento interior acorde con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en atención del artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de los artículos 12 y 36, fracción I BIS, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; del artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; del artículo 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; del artículo 9, fracción III, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; del artículo 26, fracción V, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y de la acción puntual 3.2.1 del Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

24 DOF, **Ley Federal de Derechos**, artículo 1, consultada en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFD.pdf>, el 4 de octubre de 2023.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2. Cobertura de internet²⁵

En este resultado se evalúa la eficacia de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes en el cumplimiento de las metas de cobertura en materia de internet, relacionadas con la instalación de internet inalámbrico en todo el país; el Programa de Cobertura Social y el Programa de Conectividad en Sitios Públicos.

a) Plan Nacional de Desarrollo: instalación de internet inalámbrico en todo el país

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, apartado “Cobertura de Internet para todo el país”, se estableció que: “Mediante la instalación de internet inalámbrico en todo el país se ofrecerá a toda la población conexión en carreteras, plazas públicas, centros de salud, hospitales, escuelas y espacios comunitarios”.

El grupo auditor solicitó a la SICT los avances a 2022 de la estrategia establecida en el PND 2019-2024. Al respecto, la Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento de la SICT explicó lo siguiente: “(...) la Coordinación no tuvo recursos para continuar con el Proyecto México Conectado, asociados a los fines del Fideicomiso 2058 e-México, además de que tampoco le fueron aprobados recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) desde el ejercicio fiscal 2021. Razón por la que jurídica y materialmente la Coordinación está imposibilitada para proporcionar la información solicitada para el periodo 2020-2022”.²⁶

Si bien, en 2022, la SICT no recibió recursos presupuestarios relacionados con el Proyecto México Conectado, ni fue responsable directa de ningún programa enfocado en conectar espacios públicos de manera gratuita, de acuerdo con el artículo 9, párrafo primero, fracción III, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión le corresponde a la SICT planear, fijar, instrumentar y conducir las políticas y programas de cobertura universal y social, y conforme al artículo 36, fracción I BIS, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le corresponde a la SICT elaborar y conducir las políticas de telecomunicaciones del Gobierno Federal, por lo que la SICT fue responsable de conducir la política pública establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 de cobertura de

25 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante los requerimientos anexos a los oficios OAED/DGADDE/142/2023 y OAED/DGADDE/143/2023 del 11 de mayo de 2023, DGADDE/107/2023 del 12 de mayo de 2023 se solicitó al IFT, a la SICT y a la CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos, la información relacionada con la cobertura de internet. Con los oficios 5.1.0.1.-023 del 8 de junio de 2023, IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023, DG/JUAJ/112/2023 del 8 de junio de 2023, la SICT, el IFT y la CFE TEIT remitieron la información solicitada.

26 Información proporcionada por la SICT con el oficio 5.1.0.1.-023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio 1.4.4 013/2023 del 7 de junio de 2023.

internet para todo el país. En consecuencia, a 2022, la SICT desconoció de qué forma se dio atención al mandato del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 respecto de la instalación de internet inalámbrico en todo el país.

b) Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes (PSCyT) 2020-2024:
Indicadores de cobertura del servicio de internet

En el PSCyT 2020-2024, la SICT estableció el objetivo prioritario 3: “Promover la cobertura, el acceso y el uso de servicios postales, de telecomunicaciones y radiodifusión, en condiciones que resulten alcanzables para la población, con énfasis en grupos prioritarios y en situación de vulnerabilidad, para fortalecer la inclusión digital y el desarrollo tecnológico”.²⁷ Al respecto, se propuso una meta y dos parámetros para medir el cumplimiento del objetivo, los resultados son los siguientes:

RESULTADOS 2022 DE LAS METAS Y PARÁMETROS DEL PSCYT, 2020-2024
(Porcentaje)

Meta para el bienestar o parámetro	Definición	Meta 2022 (a)	Resultado 2022 (b)	Meta 2024	Diferencia (c=b-a)
Meta para el bienestar 3.1 Penetración de usuarios de Internet.	Mide la penetración del uso del servicio de internet entre la población.	73.4	78.6	77.2	5.2
Parámetro 3.2 Porcentaje de la población con cobertura de servicios de banda ancha.	Mide la cobertura de servicios de banda ancha como porcentaje de la población, con base en los mapas de cobertura garantizada que proporcionan los concesionarios.	92.4	94.9	95.0	2.5
Parámetro 3.3 Penetración de internet en estrato socioeconómico bajo.	Mide la penetración de internet en población con estrato socioeconómico bajo.	47.6	57.8	52.8	10.2

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024 y con la información proporcionada por la SICT con los oficios 5.1.0.1.-023 del 8 de junio de 2023 y 5.1.0.1.-119 del 23 de agosto de 2023 y, de manera específica, con los oficios 2.1.-121/2023 del 6 de junio de 2023 y 2.1.-190/2023 de 22 de agosto de 2023.

27 En el PSCyT no se definieron los términos de cobertura, acceso, y uso de servicios de telecomunicaciones. En la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se indicó que la Cobertura universal se define como el “Acceso de la población en general a los servicios de telecomunicaciones determinados por la Secretaría, bajo condiciones de disponibilidad, asequibilidad y accesibilidad”. Y con el oficio 5.1.0.1.-119 del 23 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio 2.1.-190/2023 de 22 de agosto de 2023, la SICT señaló que en el marco del “Programa de Cobertura Social 2022-2023” y para efectos operativos de dicho programa, se adopta la definición siguiente: “La cobertura social es establecer las bases para promover el incremento en la cobertura de las redes y la penetración de los servicios de Internet en las Localidades de Atención Prioritaria;” el cual, retoma el objetivo que se estableció, para el programa de cobertura social, en el artículo 211 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

En 2022, la meta 3.1 y los parámetros 3.2 y 3.3 establecidos en el PSCyT 2020-2024 fueron superados en 5.2, 2.5 y 10.2 puntos porcentuales, respectivamente. Cabe señalar que las metas establecidas para estos indicadores en el periodo 2020-2024 se cumplieron en 2022.

Si bien se cumplieron las metas establecidas en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024, existe información oficial que permite dimensionar los retos en el acceso a los servicios de internet. La Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2022 muestra que, en México, 7 de cada 10 personas son usuarias de internet; no obstante, en Corea del Sur, Reino Unido, Suecia, España, Estados Unidos, Alemania y Chile, 9 de cada 10 personas son usuarias de internet; además, la encuesta indica que en Chiapas 5 de cada 10 personas usan internet, y en Oaxaca, Guerrero y Michoacán 6 de cada 10 personas utilizan internet, lo que muestra la heterogeneidad regional en el uso de internet y la necesidad de fortalecer la planeación de la política pública de telecomunicaciones, en el aspecto social.

c) Programa de Cobertura Social 2021-2022: avances en materia de cobertura social

En 2022, la SICT propuso el Programa de Cobertura Social 2021-2022 (PCS 2021-2022), en el cual identificó 77,219 localidades sin cobertura de internet que representaron el 41.7% de las 185,243 localidades rurales del país; asimismo, existieron 4,189 localidades urbanas,²⁸ de acuerdo con el INEGI.

De las 77,219 localidades sin cobertura de internet, en el PCS 2021-2022 se identificaron 7,537 localidades de atención prioritaria de cobertura social con 4.8 millones de habitantes, con los criterios siguientes:

28 INEGI, **Cuéntame de México**, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mex/poblacion/distribucion.aspx?tema=me&e=15#:~:text=E n%20el%20estado%20de%20M%C3%A9xico,de%20Poblaci%C3%B3n%20y%20Vivienda%202020>.

LOCALIDADES Y POBLACIÓN DE ATENCIÓN PRIORITARIA DE COBERTURA SOCIAL

(Localidades y habitantes)

Criterio	Localidades sin cobertura ámbito nacional	Localidades de atención prioritaria de cobertura social del PCS 2021 2022	Población que vive en localidades de atención prioritaria de cobertura social del PCS 2021 2022
Ámbito nacional	77,219	7,537	4.8 millones de habitantes
Por criterio			
i. Que se encuentren con alto y muy alto grado de marginación ²⁹ o con alto o muy alto grado de rezago social ³⁰ (de 500 o más habitantes);	22,371	1,347	1.2 millones
ii. Con alta presencia de población indígena y afromexicana (mínimo 40.0% de la población y con 250 habitantes o más);	23,338	4,468	2.8 millones
iii. Que se encuentren alejadas de las zonas con servicio de Internet (de 250 habitantes o más y como mínimo distantes 20 kilómetros de las zonas conectadas);	10,274	666	380 mil
iv. Que sean prioritarias conforme al Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria en cumplimiento de la Ley General de Desarrollo Social (con 500 habitantes o más); ³¹	50,973	4,001	3.6 millones
v. Que son cabeceras municipales; y	376	376	361 mil
vi. Con solicitud de atención ciudadana de acceso a servicio de Internet (con 250 habitantes o más).	1,246	234	148 mil

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Programa de Cobertura Social 2021-2022.

NOTA: La suma de las localidades y población por criterio de priorización no corresponde con el total de las localidades y población, debido a que una localidad puede cumplir con uno o más criterios.

Respecto de las localidades de atención prioritaria de cobertura social identificadas en el PCS 2021-2022, la SICT reportó los resultados siguientes:

29 Grados de marginación, determinado por el Consejo Nacional de Población a nivel localidad de 2020.

30 Grado de rezago social, establecido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social a nivel localidad de 2020.

31 Se incluyen los municipios prioritarios publicados en el 2021. El "Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2022" se realiza en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 29 y 30 de la Ley General de Desarrollo Social, asimismo en dicho artículo 29 se indica que se consideran zonas de atención prioritaria las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social. Su determinación se orienta por los criterios de resultados que define el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y debe promover la eficacia cuantitativa y cualitativa de los ejecutores de la Política Social.

RESULTADOS DE LAS LOCALIDADES DE ATENCIÓN PRIORITARIA ESTABLECIDAS EN EL PCS 2021-2022

(Localidades y porcentajes)

Criterio	Localidades de atención prioritaria de cobertura social por atender (a)	Localidades de atención prioritaria de cobertura social atendidas (b)	Porcentaje de cobertura (c)=(b/a)*100	Concesionario	Localidades atendidas (d)	Participación (e=d/Σd)*100
Total	7,537	3,562	47.3	n. a.	3,562	100.0
Por criterio				Por concesionario		
i. Que se encuentren con alto y muy alto grado de marginación ³² o con alto o muy alto grado de rezago social ³³ (de 500 o más habitantes);	1,347	635	47.1	CFETEIT	2,294	64.4
ii. Con alta presencia de población indígena y afromexicana (mínimo 40.0% de la población y con 250 habitantes o más);	4,468	2,091	46.8	Altán Redes – CFE TEIT	161	4.5
iii. Que se encuentren alejadas de las zonas con servicio de Internet (de 250 habitantes o más y como mínimo distantes 20 kilómetros de las zonas conectadas);	666	361	54.2	Altán Redes	447	12.5
iv. Que sean prioritarias conforme al Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria en cumplimiento de la Ley General de Desarrollo Social (con 500 habitantes o más); ³⁴	4,001	1,977	49.4	Otros concesionarios	660	18.5
v. Que son cabeceras municipales; y	376	n. d. ¹	n. a.			
vi. Con solicitud de atención ciudadana de acceso a servicio de Internet (con 250 habitantes o más).	234	103	44.0			

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en los Programas de Cobertura Social, 2021-2022 y 2022-2023 y con la información proporcionada por la SICT con el oficio 5.1.0.1.-119 del 23 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio 2.1.-190/2023 de 22 de agosto de 2023.

n. d. No disponible.

n.a. No aplicable.

1 Se reporta como no disponible debido a que, aunque en el PCS 2022-2023 se indican que 116 cabeceras municipales se encuentran fuera de la zona de cobertura de internet, no se señala cuantas cabeceras municipales se atendieron respecto de las identificadas en el PCS 2021-2022.

NOTA 1: Los cálculos de los porcentajes de cobertura se realizaron con base en las cifras de las localidades de atención prioritaria reportados en el Programa de Cobertura Social 2022-2023; sin embargo, varían respecto de los porcentajes presentados en el mismo programa.

NOTA 2: Asimismo, la suma de las localidades por criterio de priorización no corresponde con el total de las localidades atendidas, debido a que una localidad puede cumplir con uno o más criterios.

NOTA 2: La suma de los porcentajes puede no coincidir debido al redondeo de cifras.

32 Grados de marginación, determinado por el Consejo Nacional de Población a nivel localidad de 2020.

33 Grado de rezago social, establecido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social a nivel localidad de 2020.

34 Se incluyen los municipios prioritarios publicados en el 2021. El "Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2022" se realiza en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 29 y 30 de la Ley General de Desarrollo Social, asimismo en dicho artículo 29 se indica que se consideran zonas de atención prioritaria las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social. Su determinación se orienta por los criterios de resultados que define el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y debe promover la eficacia cuantitativa y cualitativa de los ejecutores de la Política Social.

En 2022, la SICT reportó que se atendieron 3,562 localidades, lo que representó los porcentajes de atención siguientes:

PORCENTAJE DE ATENCIÓN DE LAS LOCALIDADES CUBIERTAS RESPECTO DE LAS LOCALIDADES SIN COBERTURA DE INTERNET A NIVEL NACIONAL

(Localidades y porcentajes)

Localidades atendidas (a)	Total de localidades rurales del país (b)	Localidades sin cobertura de internet (d)	Porcentaje de atención respecto del total de localidades sin cobertura de internet (e)=(a*100/d)	Localidades de atención prioritaria de cobertura social en 2022 (f)	Porcentaje de atención respecto de las localidades de atención prioritaria de cobertura social (g)=(a*100)/f
3,562	185,243	77,219	4.6%	7,537	47.3%

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en los Programas de Cobertura Social, 2021 – 2022 y 2022-2023 y el INEGI, **Cuéntame de México**, [en línea], [consulta: 20/07/2023], disponible en: <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mex/poblacion/distribucion.aspx?tema=me&e=15#:~:text=En%20el%20estado%20de%20M%C3%A9xico,de%20Poblaci%C3%B3n%20y%20Vivienda%202020>.

Las 3,562 localidades atendidas en 2022 representaron un porcentaje de atención del 4.6% respecto de las 77,219 localidades sin cobertura de internet, y 47.3% respecto de las 7,537 localidades de atención prioritaria de cobertura social identificadas en el Programa de Cobertura Social 2021-2022. Al respecto, la SICT indicó lo siguiente: “Si bien se han registrado avances en materia de cobertura, los retos y problemáticas que presenta nuestro país, como la disparidad de ingreso, la complicada geografía y un mayor impulso al desarrollo social continúan vigentes”.³⁵

En el PCS 2022-2023 se indicó que: “el 99.8% del total de la población en las cabeceras municipales cuenta con conectividad a Internet”; sin embargo, en el documento “Análisis de competencia en infraestructura para servicios de telecomunicaciones fijos”³⁶ realizado por el IFT en 2022 se indicó que, de 2,457 municipios analizados, hubo 832 municipios, con niveles bajos de densidad poblacional e ingresos, en los que no están presentes las redes de los principales operadores, por lo que carecen de red terrestre de acceso a internet y se identificaron 963 municipios con un nivel muy bajo de digitalización.

Del total de localidades de atención prioritaria conectadas en 2022 (3,562 localidades), de acuerdo con la SICT, la CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos atendió a 2,294

35 Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, **Programa de Cobertura Social 2021-2022**, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/687804/211209_PCS_2021-2022_vf.pdf

36 Unidad de Competencia Económica del IFT [en línea], Análisis de competencia en infraestructura para servicios de telecomunicaciones fijos, [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenido/general/competencia-economica/analisisdecompetenciaeninfraestructuraparaserviciosdetelecomunicacionesfijos.pdf>.

localidades, lo que significó una participación de 64.4%; otros concesionarios atendieron 660 localidades (18.5%); Altán Redes, 447 localidades (12.5%), y Altán Redes y CFE TEIT atendieron 161 localidades (4.5%).³⁷

En el periodo 2019-2022, de acuerdo con los programas de cobertura social respectivos, las localidades de atención prioritaria atendidas aumentaron en 193.7% al pasar de 1,213 en 2019 a 3,562 en 2022.

d) Programa de Conectividad en Sitios Públicos 2022 (PCSP 2022): avances en materia de cobertura universal

En 2022, la SICT propuso el “Programa de Conectividad en Sitios Públicos” en el que se propusieron los siguientes criterios para definir los sitios públicos prioritarios por conectar:

CRITERIOS PARA DEFINIR LOS SITIOS PÚBLICOS PRIORITARIOS POR CONECTAR
i. Sitios públicos prioritarios definidos por las secretarías de Bienestar, Educación y Salud.
ii. Sitios públicos prioritarios sugeridos a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, especialmente las Tiendas a cargo de Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX).
iii. Sitios públicos prioritarios dentro de las 7,537 Localidades de Atención Prioritaria de Cobertura Social definidas por el Programa de Cobertura Social 2022, en las cuales, de acuerdo con el nivel de ingreso y gasto mensual de los hogares, los servicios de telecomunicaciones, especialmente el Internet, no sean una prioridad de gasto. De los 24,814 sitios públicos prioritarios, 13,166 están ubicados en municipios donde, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares (ENIGH) 2020, existen hogares que no gastaron en servicios de comunicaciones.
iv. Los solicitados por actores interesados mediante peticiones directas a la SICT y que estén dentro de las localidades de atención prioritaria de Cobertura Social del Programa de Cobertura Social 2022.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Programas de Conectividad en Sitios Públicos 2022.

Con base en dichos criterios, en el PCSP se identificaron 136,857 sitios públicos, de los cuales se propusieron 24,814 sitios públicos prioritarios por conectar como se muestra a continuación:

37 La SICT indicó que la CFE TEIT “utiliza la cobertura de la empresa Altán Redes para otorgar el servicio”. Información proporcionada por la SICT con el oficio 5.1.0.1.-119 del 23 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio 2.1.-190/2023 de 22 de agosto de 2023.

CRITERIOS Y SITIOS PÚBLICOS PRIORITARIOS POR CONECTAR, 2022

Dependencia/Entidad	Número de sitios públicos identificados	Sitios públicos prioritarios por conectar 2022	Sitios públicos prioritarios conectados en 2022
Secretaría de Bienestar	11,250	2,669	n.d.
Secretaría de Salud	11,283	2,971	n.d.
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Tiendas de SEGALMEX)	23,869	4,860	n.d.
Secretaría de Educación Pública	90,455	14,314	n.d.
Total	136,857	24,814	n.d.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Programa de Conectividad en Sitios Públicos 2022, y la información proporcionada por la SICT con el oficio 5.1.01-060 del 29 de junio de 2023.

n.d. No disponible.

La SICT propuso en el PCSP 2022, 24,814 sitios públicos por conectar; sin embargo, la SICT no acreditó los resultados e indicó lo siguiente: a) “El PCSP 2022 (...) es información de referencia para que todos los operadores de servicios de internet en México, especialmente la empresa CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos (CFE TEIT), la consideren como insumo para el diseño y desarrollo de sus planes de conexión en sitios públicos en el país” y b) “el ente responsable de la supervisión del compromiso de CFE TEIT, derivado de su título de concesión, es el Instituto Federal de Telecomunicaciones en su carácter de órgano regulador del sector”.³⁸

Sin embargo, si bien el IFT es el órgano regulador del sector, le corresponde a la SICT dar seguimiento al cumplimiento de los concesionarios o autorizados a los compromisos adquiridos en los programas de cobertura social y de conectividad.

Al respecto, el IFT informó que: “Como lo establece el artículo 212 de la LFTR,³⁹ la SICT es la responsable de dar seguimiento al cumplimiento de los concesionarios o autorizados a los compromisos adquiridos en los programas respectivos, es decir, en los PCS y PCSP. Por lo tanto, no es competencia de este Instituto informar sobre los resultados del PCSP 2022”; además, indicó que no se tienen registros de sanciones por el incumplimiento de los concesionarios o autorizados a las obligaciones de cobertura social o cobertura universal.⁴⁰

38 Información proporcionada por la SICT con el oficio 5.1.0.1.-060 del 29 de junio de 2023.

39 El artículo 212, párrafo segundo, señala que: “Los concesionarios involucrados en los programas de cobertura social, estarán obligados a reportar a la Secretaría los datos que permitan cuantificar el avance de los programas de cobertura social y, en su caso, el cumplimiento de las obligaciones adquiridas. La Secretaría dará seguimiento al cumplimiento de los concesionarios o autorizados a los compromisos adquiridos en los programas respectivos y el Instituto sancionará el incumplimiento de los concesionarios o autorizados a las obligaciones de cobertura social o cobertura universal que les hubiere establecido”.

40 Información proporcionada por el IFT mediante el oficio IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 y, de manera específica, con la Nota del 21 de agosto de 2023 y el oficio IFT/225/UC/315/2023 del 17 de agosto de 2023.

e) Contribución de la CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos (CFE TEIT) a la cobertura universal de internet

El 2 de agosto de 2019 se creó la empresa productiva subsidiaria CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos (CFE TEIT), la cual tiene por objeto: “prestar y proveer servicios de telecomunicaciones, sin fines de lucro, para garantizar el derecho de acceso a las tecnologías y comunicación, incluido el de banda ancha e internet”.⁴¹ En el Informe Anual 2022, la CFE TEIT indicó que la prestación del servicio de telecomunicaciones se encuentra alineada al tópico titulado: “Cobertura de internet para todo el país” contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.⁴²

Al respecto, el 3 de septiembre de 2019, el IFT otorgó un título de concesión única para uso público a la CFE TEIT con una vigencia de 30 años, en el cual, se establecieron las condiciones de cobertura y verificación siguientes:

COMPROMISOS DE COBERTURA Y ACCIONES DE VERIFICACIÓN ESTABLECIDOS EN EL TÍTULO DE CONCESIÓN CFE TEIT

8.2. Compromisos de cobertura geográfica, poblacional o social, de conectividad en Sitios Públicos y de contribución a la cobertura universal	Verificación y Vigilancia
En la instalación y crecimiento de la red de telecomunicaciones del Concesionario, éste deberá considerar los programas sectoriales, institucionales y especiales que emita el Ejecutivo Federal, particularmente los programas de cobertura social y de conectividad en Sitios Públicos que anualmente publique la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes. Asimismo, con la finalidad de contribuir con las políticas de acceso universal a los servicios de telecomunicaciones, el Instituto podrá concertar con el Concesionario la ejecución de programas de cobertura social, poblacional y de conectividad en Sitios Públicos que serán obligatorios, atendiendo a la demanda de los servicios públicos que provea y considerando las propuestas que formule anualmente la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes.	12. Información. El Concesionario estará obligado a permitir a los verificadores del IFT, el acceso a su domicilio e instalaciones, así como a otorgarles todas las facilidades para el ejercicio de sus funciones y proporcionarles la información y documentación que requieran, incluidos los acuerdos y contratos realizados con terceros que estén relacionados con el objeto de la Concesión Única.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Título de Concesión Única para uso público que otorga el Instituto Federal de Telecomunicaciones, a favor de la CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos, Empresa Productiva Subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad, proporcionada por la CFE TEIT con el oficio DG/JUAJ/112/2023 del 8 de junio de 2023.

41 CFE, Acuerdo por el que se crea CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos, publicado el 2 de agosto de 2019 en el Diario Oficial de la Federación, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://sidof.segob.gob.mx/notas/5567088> y Modificación al Acuerdo por el que se crea CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos publicado el 2 de agosto de 2019, publicado el 29 de noviembre de 2022 en el Diario Oficial de la Federación, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://sidof.segob.gob.mx/notas/5672664>.

42 Asimismo, se establece que la CFE se encuentra plenamente facultada para hacer uso de la infraestructura que tiene disponible para prestar y proveer servicios de telecomunicaciones. Cabe señalar que la CFE cuenta con el derecho de uso exclusivo a título gratuito de dos pares de fibra óptica oscura de la Red Nacional de Fibra Óptica perteneciente a la Red Nacional de Transmisión desplegada en todo el territorio nacional. CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos, **Informe Anual 2022**, México, pp. 4 y 80. Información proporcionada mediante el oficio DG/JUAJ/112/2023 del 8 de junio de 2023.

En 2019, el IFT estableció en el título de concesión única de la CFE TEIT la obligación para la empresa productiva subsidiaria de considerar los programas de cobertura social y de conectividad en sitios públicos que anualmente publica la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes en la instalación y el crecimiento de su red de telecomunicaciones. Sin embargo, en el Informe Anual 2022, la CFE TEIT no indicó cómo cumplió con la obligación de considerar los programas de cobertura social y de conectividad en sitios públicos que anualmente publica la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes.

Al respecto, el IFT informó que de acuerdo con lo establecido en el título de concesión de la CFE TEIT: “Condición 8. Programas y compromisos de calidad, de cobertura geográfica, poblacional o social, de conectividad en Sitios Públicos y de contribución a la cobertura universal: dado que es optativo no hay elementos para supervisar esta obligación al momento” y que la CFE TEIT no ha sido sancionada por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en su título de concesión;⁴³ sin embargo, en la condición 8, numeral 8.2 del título de concesión se señala que: “En la instalación y crecimiento de la red de telecomunicaciones del Concesionario, éste deberá considerar (...) los programas de cobertura social y de conectividad en Sitios Públicos (...)”, lo que indica la necesidad de que el IFT supervise la obligación de la CFE TEIT de considerar los programas de cobertura social y de conectividad en sitios públicos en la instalación y crecimiento de su red de telecomunicaciones y, en su caso, sancione a la CFE TEIT por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en su título de concesión.

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT acreditó que en 2022 solicitó a la CFE TEIT información sobre la ubicación de los sitios públicos en los que provee el servicio de acceso a internet gratuito; al respecto, mediante el oficio DG/JUAI/172/2022 del 1 de septiembre de 2022, la CFE TEIT proporcionó al IFT los datos de ubicación geográfica, tipo y nombre de los sitios públicos donde provee el servicio de acceso a internet gratuito.

Como hechos posteriores, en 2023, mediante el oficio IFT/225/UC/DG-SUV/4247/2023 del 15 de septiembre de 2023, la Dirección General de Supervisión del IFT solicitó a la CFE TEIT que informe lo siguiente: si “ha considerado en la instalación y crecimiento de la red de telecomunicaciones los programas sectoriales, institucionales y especiales que ha emitido el Ejecutivo Federal, particularmente los programas de cobertura social y de conectividad en sitios públicos que anualmente publica la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes en 2022 y 2023, en términos a la condición 8.2, primer párrafo, del título de concesión”. Por lo que se solventa lo observado relativo a que el IFT supervise el cumplimiento de la obligación establecida en el título de concesión de la CFE TEIT relacionada con considerar los programas de cobertura social y de conectividad vigentes.

43 Información proporcionada por el IFT mediante el oficio IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/225/UC/315/2023 del 17 de agosto de 2023.

La SICT indicó que el Programa de Cobertura Social es un insumo para el Programa de Conectividad en Sitios Públicos y acreditó que: a) dio a conocer el PCS 2021-2022 a la CFE TEIT para que: “sea considerado en (...) el diseño del despliegue de su infraestructura y la provisión de internet a la población mediante el Programa Internet para Todos” y b) que recibió información sobre avances de la CFE TEIT relacionados con la instalación de accesos de internet en sitios públicos, en 2021, 2022 y 2023; asimismo, señaló que dicha información ha servido para dar seguimiento y actualizar los programas de cobertura social;⁴⁴ sin embargo, como se señaló en el inciso anterior de este resultado, la SICT no reportó los resultados del PCSP 2022.

En este contexto, la CFE TEIT en su Informe Anual 2022 reportó los avances en los indicadores relacionados con la cobertura de internet, las metas y resultados a 2022, como se muestra a continuación:⁴⁵

AVANCE DE LA CFE TEIT RELACIONADO CON LA COBERTURA DE INTERNET PARA TODO EL PAÍS, 2022

(Puntos de acceso, localidades, servicios móviles y porcentajes)

Indicador	Descripción y unidad de medida	Meta al 2025	Avance acumulado en 2020-2022**	Porcentaje de avance	Avance en 2022
Indicador 1: Conexiones de Internet Gratuito	Mide el número de sitios públicos habilitados con conexiones de internet gratuito. (puntos de acceso a internet gratuito)	140,000	63,011	45.0	53,671
Indicador 2: Localidades con cobertura de telefonía móvil e internet a través de operadores comerciales y/o gubernamentales, incluyendo a CFE TEIT	Mide el número de localidades habitadas que cuentan con tecnología de telefonía móvil e internet.	122,000	113,070	92.7	n.d.
Indicador 3: Número de usuarios con servicio de movilidad activos en las localidades autorizadas:	Mide la cantidad de servicios de movilidad activos en las localidades con acceso a los servicios que ofrece	1,000,000*	6,361	0.6	6,361

44 Información proporcionada por la SICT con el oficio 5.1.0.1.-119 del 23 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio 2.1.-190/2023 de 22 de agosto de 2023.

45 En el numeral 4.6. Objetivos Estratégicos del Plan de Negocios 2022-2026 estableció los objetivos estratégicos 2. Garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha inalámbrica, telefonía móvil e internet, como oportunidades de acceso a las Tecnologías de Información y Comunicación por parte de todos los ciudadanos, en particular los que se encuentran en situación de vulnerabilidad y 3. Instalar Internet inalámbrico gratuito en carreteras, plazas públicas, centros de salud, hospitales, escuelas y espacios comunitarios para contribuir con el combate a la marginación, la integración de las zonas deprimidas a las actividades productivas y el cierre de la brecha digital.

Indicador	Descripción y unidad de medida	Meta al 2025	Avance acumulado en 2020-2022**	Porcentaje de avance	Avance en 2022
telefonía móvil, banda ancha inalámbrica y servicio de IoT (internet de las cosas) que ofrece la EPS CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos	CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos.				
Indicador 4. Desarrollo de la Red Nacional de Transporte de Datos por la EPS CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos.	Red Pública de Telecomunicaciones (RPT) con cobertura a nivel nacional, su despliegue se realizará en cinco etapas denominadas como: Fase 0, Fase 1, Fase 2, Fase 3 y Fase 4; la RPT se enlazará mediante los 232 Hoteles de Internet para Todos (HIT) desplegados en las 32 entidades federativas del país como puntos de interconexión con la Fibra Óptica Oscura (FOO).		Se instalaron, encendieron 76 equipos de tecnología DWDM para las fases 0 y 1. Se instalaron, encendieron 66 equipos de tecnología DWDM de fase 2 y 3.	61.0	Se instalaron, encendieron 66 equipos de tecnología DWDM de fase 2 y 3.
Indicador 5. Cantidad de Km. Fibra Óptica caracterizada, para el desarrollo de la Red Nacional de Transporte de Datos a través de CFE TEIT.		La topología estará conformada por: 77 rutas para fase 0 y 1. 90 rutas para fase 2 y 3. 57 rutas para fase 4.	77 rutas y 197 segmentos caracterizado para la fase 0 y 1. 79 rutas y 169 segmentos caracterizado para la fase 2 y 3.	67.0	79 rutas que se componen de 169 segmentos caracterizadas para las fases 2 y 3.
Indicador 6. Desarrollo de la Red Pública de telecomunicaciones.	n.d.	2,542 Torres de telecomunicaciones.	770 concluidas. 380 en montaje de equipo. *176 en operación.	6.92	176 torres de telecomunicaciones en operación.
Indicador 7: Desarrollo de la Red Nacional de Acceso y Agregación por la EPS CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos	Implementación de una Red de Acceso y Agregación a la Red Nacional de Telecomunicaciones, para llevar servicios de conectividad a los municipios y las localidades, para disminuir la brecha social que se produce con la desconexión,	1,800 municipios a nivel nacional.	Se encuentra en fase de contratación, por lo que únicamente se cuenta con la instalación de 12 casetas y 60 cabeceras municipales están en	0.0	Se encuentra en fase de contratación, por lo que únicamente se cuenta con la instalación de 12 casetas.

Indicador	Descripción y unidad de medida	Meta al 2025	Avance acumulado en 2020-2022**	Porcentaje de avance	Avance en 2022
	adquiriendo medios de transmisión tecnológicamente disponibles.		proceso de planeación para la instalación de fibra óptica.		

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la CFE TEIT con el oficio DG/JUAI/112/2023 del 8 de junio de 2023.

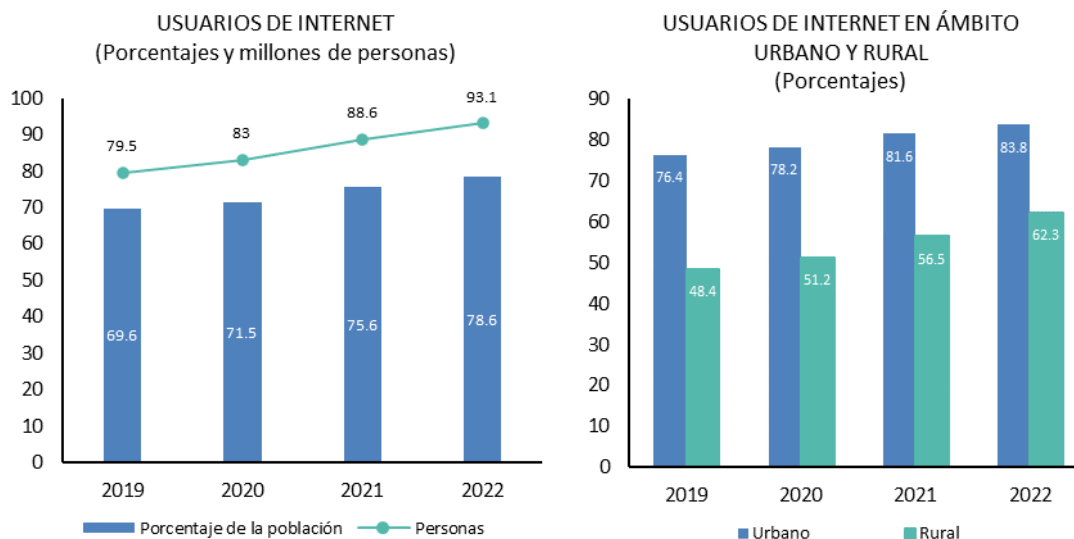
* Población de entre 6 y 65 o más años de localidades autorizadas por el IFT.

** Indica su avance desde su creación el 2 de agosto de 2019 al 31 de diciembre de 2022.

n.d. No disponible.

f) Cobertura universal de internet de acuerdo con el INEGI

En el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024 se estableció que, con la finalidad de garantizar el acceso de todos los mexicanos a las telecomunicaciones, incluyendo la banda ancha y el internet, se requiere ampliar la cobertura y penetración de estos servicios en el territorio nacional. Al respecto, la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de la Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2022 estimó los datos siguientes:



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2022.

NOTA: Las personas usuarias de internet considera a la población de 6 años o más.

De acuerdo con el INEGI, en el periodo 2019-2022 los usuarios de internet aumentaron 17.1%, al pasar de 79.5 millones de personas en 2019 a 93.1 millones de personas en 2022; asimismo, el porcentaje de los usuarios de internet en zonas rurales aumentó 13.9 puntos porcentuales en el periodo 2019-2022. Sin embargo, de acuerdo con el documento del IFT “Análisis de competencia en infraestructura para servicios de telecomunicaciones fijos”, en 2022: “persisten importantes asimetrías en la cobertura de redes terrestres a nivel municipal. En 832 municipios, con niveles bajos de densidad poblacional e ingresos, no están presentes las redes de los principales operadores”.⁴⁶ Y de acuerdo con la SICT, en 2022 se identificaron 77,219 localidades sin cobertura de internet, de las cuales sólo se atendieron 3,562 localidades, lo que representó un porcentaje de atención de 4.6% respecto del total de localidades identificadas en el país sin cobertura de internet.⁴⁷

2022-0-09100-07-0157-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes ejerza sus atribuciones legales relativas a dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte de los concesionarios y autorizados en relación con la cobertura universal, y reporte los resultados del Programa de Conectividad en Sitios Públicos, a fin de coadyuvar a que se proporcione conexión gratuita a la población, en atención al artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; al artículo 36, fracción I BIS, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; al artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; al artículo 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; a los artículos 9, fracción III y 212, párrafo segundo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; al apartado Cobertura de Internet para todo el país del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, y a la acción puntual 3.2.1, del Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

46 Unidad de Competencia Económica del IFT [en línea], **Análisis de competencia en infraestructura para servicios de telecomunicaciones fijos**, p. 66, [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/competencia-economica/analisisdecompetenciaeninfraestructuraparaserviciosdetelecomunicacionesfijos.pdf>.

47 El detalle se presenta en el Resultado Núm. 2 de este informe de auditoría.

3. Avance en los compromisos de la reforma de telecomunicaciones en materia de la prestación del servicio de internet⁴⁸

En este resultado se evalúa la eficacia de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes en el cumplimiento de los compromisos de la reforma de telecomunicaciones en materia de la prestación del servicio de internet.

a) Contribución de la Red Compartida a la cobertura universal de internet

En el contexto de la Reforma de Telecomunicaciones de 2013, se estableció en el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, lo siguiente:

Artículo Décimo Sexto Transitorio, párrafo primero	Artículo Décimo Sexto Transitorio, fracción II
"El Estado, a través del Ejecutivo Federal, en coordinación con el Instituto Federal de Telecomunicaciones, garantizará la <u>instalación de una red pública compartida de telecomunicaciones</u> ⁴⁹ que impulse el acceso efectivo de la población a la comunicación de banda ancha y a los servicios de telecomunicaciones".	" <u>Contemplará el aprovechamiento</u> de al menos 90 MHz del espectro liberado por la transición a la Televisión Digital Terrestre (<u>banda 700 MHz</u>), <u>de los recursos de la red troncal de fibra óptica de la Comisión Federal de Electricidad</u> y de cualquier otro activo del Estado que pueda utilizarse en la instalación y la operación de la red compartida (...)".

La Red Compartida consiste en la instalación de una red pública compartida mayorista de telecomunicaciones de cobertura nacional, utilizando tecnología 4G, la cual considerará el aprovechamiento de 90Mhz de la banda de frecuencias de 700 Mhz del espectro radioeléctrico.

48 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante los requerimientos anexos a los oficios OAED/DGADDE/142/2023 y OAED/DGADDE/143/2023 del 11 de mayo de 2023 y DGADDE/108/2023 del 12 de mayo de 2023 se solicitó al IFT, a la SICT y a PROMTEL la información relacionada con el avance en los compromisos de la reforma de telecomunicaciones, en materia de la prestación del servicio de internet. Con los oficios 5.1.0.1.-023 del 8 de junio de 2023, IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y 1.J.DECCC-DCo-00004-2023 del 19 de junio de 2023, la SICT, el IFT y PROMTEL remitieron la información solicitada.

49 La Red Compartida consiste en la instalación de una red pública compartida mayorista de telecomunicaciones de cobertura nacional, utilizando tecnología 4G, la cual contemplará el aprovechamiento de 90Mhz de la banda de frecuencias de 700 Mhz del espectro radioeléctrico.

En 2016, la empresa Altán Redes S.A.P.I de C.V. ganó el concurso internacional convocado por la SICT (antes SCT) y el 11 de marzo de 2016 se creó el Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones (PROMTEL)⁵⁰ para ser el titular de la concesión de 90 MHz de la banda de 700 MHz y realizar las acciones tendientes a garantizar la instalación de la red pública compartida, como supervisor técnico.⁵¹ El 24 de enero de 2017, se firmó el contrato de Asociación Público-Privada y en dicho contrato se estableció que el despliegue de la Red Compartida estaría a cargo de Altán Redes.⁵² El recurso que aporta el Estado mexicano es el derecho de uso del segmento de 90 MHz.

-
- 50 Organismo Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, agrupado en el sector coordinado por la SICT, cuyo objeto es realizar las acciones tendientes a garantizar la instalación de la red pública compartida de telecomunicaciones y otras para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones por sí, a través de terceros o en asociación público-privada. Información proporcionada por el IFT mediante el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con la Nota Desahogo auditoría DG-SUV, en atención al numeral 17.2 del requerimiento de información.
- 51 Información proporcionada por PROMTEL mediante el oficio 1.J.DECCC-DCo-00004-2023 del 19 de junio de 2023, en atención al numeral 1.3 del requerimiento de información.
- 52 PROMTEL, **Evaluación de la Red Compartida**, México, 2021, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://www.promtel.gob.mx/perfiles/wp-content/uploads/2022/02/Evaluacion-de-la-Red-Compartida-2021-Version-publica.pdf>.

En el Contrato de Asociación Público-Privada se establecieron las metas siguientes:⁵³

METAS Y RESULTADOS DE ALTÁN REDES, REPORTADOS POR PROMTEL, 2022

Metas a 2022	Resultados 2022	Porcentaje de cumplimiento	Metas a 2028
Alcanzar una cobertura de al menos el <u>70.0% de la población agregada</u> a nivel nacional, que debe incluir:	71.28% de cobertura poblacional, lo cual representa 80,076,718 habitantes cubiertos ⁵⁴	100%	Cubrir el 92.2% de la población a nivel nacional para el 24 de enero de 2028.
Tres cuartos de la totalidad de los pueblos mágicos definidos por la Secretaría de Turismo hasta 30 días naturales antes de la fecha de presentación de la oferta económica (a 2017 se contabilizaron 111 pueblos mágicos; ⁵⁵ sin embargo, al 26 de junio de 2023 suman 177 pueblos mágicos) ⁵⁶	Tres cuartos de la totalidad de los pueblos mágicos	87 pueblos mágicos cubiertos ⁵⁷	n.d.
Cobertura social que incluye un mínimo de 82,119 localidades de menos de 250 habitantes, para alcanzar un total acumulado de 98,789 en ese tramo y 10,592 localidades mayores de 250 habitantes pero menores de 5,000 habitantes.	Cobertura social equivalente al 7.2% de la cobertura poblacional con un número de localidades que superan los mínimos de 82,119 localidades de al menos 250 habitantes y de 10,592 localidades mayores de 250 habitantes pero menores de 5,000 habitantes.	100%	n.d.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la Información proporcionada por PROMTEL mediante el oficio 1.J.DECCC-DCo-00004-2023 del 19 de junio de 2023, y la Evaluación de la Red Compartida, 2022.

53 Durante 2020 Altán Redes invirtió más de 5 mil millones de pesos; la inversión acumulada de 2017 a 2020 asciende a más de 27 mil millones de pesos. El 14 de julio de 2021, Altán Redes solicitó una declaración de concurso mercantil en etapa de conciliación ante los juzgados competentes en la materia. El 16 de noviembre de 2021, se declaró en Concurso Mercantil a Altán Redes. El 7 de enero de 2022, Altán Redes solicitó al IFT una prórroga en sus compromisos de cobertura y con la aprobación de la prórroga se avaló también el financiamiento por 388.1 millones de dólares: la banca mexicana de desarrollo le otorgó un crédito por 161 millones de dólares; los proveedores aportaron 166.6 millones de dólares, más 50.5 millones de dólares aportados por los accionistas y 10 millones de dólares de clientes. PROMTEL, **Evaluación de la Red Compartida**, México, 2022, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://www.promtel.gob.mx/perfiles/wp-content/uploads/2023/03/Evaluacion-Red-Compartida-2022-vp.pdf>. Cabe destacar que el 12 de noviembre de 2021 Altán Redes fue declarada en concurso mercantil, al acreditarse que incurrió en el incumplimiento generalizado del pago de sus obligaciones. PROMTEL, Informe del Desempeño de Actividades, México 2021, [en línea], [consulta 24 de agosto de 2023], disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/753179/Informe_del_Desempe_o_octubre-diciembre_2021_VP-compressed_1.pdf.

54 PROMTEL, **DICTAMEN 009/2022 Dictamen técnico de cobertura poblacional tercer trimestre 2022 3T 2022**, México, 2022. Información proporcionada por PROMTEL, con carácter confidencial, mediante el oficio 1.J.DECCC-DCo-00004-2023 del 19 de junio de 2023, en atención al numeral 1.1 del requerimiento de información.

55 Altán Redes, **¿Cómo operamos?**, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://www.altanredes.com/quien-es-altan-redes/como-operamos/>.

56 Secretaría de Turismo, **México con 45 nuevos Pueblos Mágicos**, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://www.gob.mx/sectur/prensa/mexico-con-45-nuevos-pueblos-magicos>.

57 PROMTEL, **DICTAMEN 009/2022 Dictamen técnico de cobertura poblacional tercer trimestre 2022 3T 2022**, México, 2022. Información proporcionada por PROMTEL, con carácter confidencial, mediante el oficio 1.J.DECCC-DCo-00004-2023 del 19 de junio de 2023, en atención al numeral 1.1 del requerimiento de información.

En 2022, de acuerdo con lo reportado por PROMTEL: “Altán Redes manifestó al Organismo el haber cumplido con el 70% (setenta por ciento) de cobertura poblacional agregada a nivel nacional”.⁵⁸ En relación con lo anterior, el IFT, como órgano regulador del sector telecomunicaciones, realizó lo siguiente:

El 24 de enero de 2017, otorgó un Título de Concesión para uso comercial con carácter de red compartida mayorista de servicios de telecomunicaciones a favor de Altán Redes S.A.P.I. de C.V. y también otorgó a PROMTEL un título de concesión para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico,⁵⁹ en los cuales, el IFT estableció compromisos de cobertura de al menos 70.0% de la población agregada en todo el país para el 24 de enero de 2021 y de al menos 92.2% de dicha población agregada en todo el país para el 24 de enero de 2024.⁶⁰

En la condición 10.3 del título de concesión de Altán Redes, se establece que el “Instituto podrá autorizar por una sola ocasión, una prórroga al concesionario” relacionada con su compromiso de cobertura; al respecto, el 23 de febrero de 2022, el IFT autorizó a Altán Redes y a PROMTEL la prórroga de sus compromisos de cobertura, de acuerdo con los requisitos establecidos en sus títulos de concesión.⁶¹ El cumplimiento de los compromisos de cobertura poblacional de 70.0% y 92.2% se aplazaron al 30 de noviembre de 2022 y al 24 de enero de 2028, respectivamente. Asimismo, el 15 de junio de 2022, el IFT emitió una

58 El compromiso de cobertura establecido en el Título de concesión se elaboró con base en la distribución de la población correspondiente al Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

59 Cabe destacar que: “Altán únicamente cuenta con un título de concesión para uso comercial con carácter de red compartida mayorista y no cuenta con un título de concesión para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico. Por lo que Altán no se encuentra obligado al pago de una contraprestación ni paga derechos por el uso del espectro radioeléctrico” y “El concesionario queda obligado a pagar todos los derechos por el uso, aprovechamiento o explotación del espectro radioeléctrico que al efecto establezcan las disposiciones aplicables en la materia, en ese sentido, PROMTEL paga los derechos conforme lo establece el artículo 244-A de la Ley Federal de Derechos, por lo que no cuenta con descuento alguno para el pago de derechos”. Información proporcionada por el IFT mediante el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/223/UCS/5078/2023 y la nota Desahogo auditoría DG-SUV, ambas del 6 de junio de 2023, en atención al numeral 17.2 del requerimiento de información.

60 En los títulos de concesión de PROMTEL y Altán Redes, numeral 5 y 10.3 “Compromisos de cobertura” se indica que: El concesionario deberá cumplir con una cobertura de al menos 70.0% de la población agregada a nivel nacional con base en la distribución de la población correspondiente al Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, para el cuarto año contado a partir de la fecha de otorgamiento de la presente Concesión y de al menos 92.2% de dicha población agregada a nivel nacional para el séptimo año contado a partir de la fecha de otorgamiento de la presente Concesión de Espectro Radioeléctrico, también con base en la distribución de la población correspondiente al Censo Nacional de Población y Vivienda 2010. El 13 de noviembre de 2019 autorizó la modificación al compromiso de cobertura establecido para 24 de enero de 2021, el cual se aplazó para el 24 de enero de 2022 y se incluyó la cobertura social dentro de la cobertura de al menos el 70.0% de la población agregada a nivel nacional.

61 En los títulos de concesión de PROMTEL y Altán Redes, numeral 5 y 10.3 “Compromisos de cobertura”, último párrafo, respectivamente, se indica que: “El Instituto podrá autorizar por una sola ocasión, una Prórroga al Concesionario en relación con esta obligación”.

opinión favorable en materia de competencia económica⁶² respecto de la modificación al contrato de asociación público-privada, como se muestra a continuación:

RESOLUCIÓN DEL PLENO DEL IFT A LOS COMPROMISOS DE COBERTURA ESTABLECIDOS EN LOS TÍTULOS DE CONCESIÓN DE ALTÁN REDES Y PROMTEL Y A LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL CONTRATO DE APP			
No.	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL CONTRATO DE ASOCIACIÓN PÚBLICO-PRIVADA (APP)	RESOLUCIÓN DEL IFT A LA PRÓRROGA DE LOS COMPROMISOS DE COBERTURA (TÍTULOS DE CONCESIÓN)	RESOLUCIÓN DEL IFT A LA MODIFICACIÓN DEL CONTRATO, EN MATERIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA
1	VIGENCIA DEL CONTRATO Modificar la vigencia del contrato de APP de 20 años (con una posible prórroga de 20 años) a 40 años (sin posibilidad de prórroga).	1. En relación con el hito de 85.0%, dicha propuesta no puede considerarse como parte de las solicitudes de prórroga, debido a que dicho hito de cobertura no forma parte de los hitos previstos en las condiciones establecidas en la Concesión de Altán y de PROMTEL.	1. PROMTEL determina procedente modificar el hito del 85.0%, tomando en consideración: i) los razonamientos expuestos por el Instituto para conceder la prórroga y ii) que desde un inicio el proyecto ha tenido una diferencia de al menos un año entre los hitos del 85.0% (ochenta y cinco por ciento) y el 92.2% (noventa y dos puntos dos por ciento).
2	CALENDARIO DE DESPLIEGUE (COMPROMISOS DE COBERTURA ESTABLECIDOS EN LOS TÍTULOS DE CONCESIÓN) a) Modificar la fecha de cumplimiento del hito de 70.0% de cobertura poblacional establecido para el 24 de enero de 2022 por “a más tardar el 30 de noviembre de 2022”. b) Modificar la fecha de cumplimiento del hito de 85.0% de cobertura poblacional establecido para el 24 de enero de 2023 por: “el décimo aniversario de la celebración”, es decir el 24 de enero de 2027. c) Modificar la fecha de cumplimiento del hito de 92.2% de cobertura poblacional establecido para el 24 de enero de 2024 por “para el décimo primer aniversario de la celebración”, es decir, el 24 de enero de 2028.	2. Se autoriza la prórroga al hito de 70.0% y de 92.2%, ya que las solicitudes de prórroga fueron presentadas previo al vencimiento del plazo (el 24 de enero de 2022) y que se acreditó con la totalidad de los requisitos: a) los impedimentos materiales, tecnológicos o económicos, entre otros, por los cuales no alcanzará a cumplir con el compromiso de cobertura; b) el grado de cobertura alcanzado a la fecha de la presentación de la solicitud de prórroga, y c) las acciones que llevará a cabo para alcanzar los niveles de cobertura comprometidos.	2. No constituyen cambios significativos ni una mejora para Altán respecto de las condiciones en las que se concursó por el Contrato de APP. 3. No generan riesgo moral, pues no tienen como objeto una renegociación o búsqueda de mejores condiciones para el concursante ganador respecto de lo que fue licitado. 4. No se advierte que generen efectos contrarios al proceso de competencia y libre concurrencia en
3	BENEFICIARIO DE LA GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO El Contrato de APP establece que Altán deberá entregar a PROMTEL fianza o carta de crédito irrevocable a favor de la Tesorería de la Federación (TESOFE), la modificación propone que el beneficiario sea PROMTEL en lugar de la TESOFE, y que no implica un cambio en lo establecido en la garantía ni de su contenido.		
4	ACCIONES PARA OBTENER FINANCIAMIENTO El Contrato de APP establece que Altán es la única responsable de obtener todo el financiamiento de deuda y capital necesario para satisfacer sus obligaciones. Se propone la siguiente modificación: “podrá otorgar las garantías y/o celebrar todo tipo de actos, instrumentos y contratos que fueren necesarios, adicionales o distintos al Fideicomiso, siempre que tengan únicamente como finalidad garantizar dichos financiamientos”. En el contexto en el cual, como parte de las acciones realizadas por Altán para solucionar su situación financiera, buscó nuevas líneas de financiamiento y previó celebrar un		

62 En atención al artículo 6o., Apartado B, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se señala que: “(...) el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia (...)”, el IFT emitió la Resolución mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite opinión en materia de competencia económica respecto a la modificación al Contrato de Asociación Público-Privada.

No.	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL CONTRATO DE ASOCIACIÓN PÚBLICO-PRIVADA (APP)	RESOLUCIÓN DEL IFT A LA PRÓRROGA DE LOS COMPROMISOS DE COBERTURA (TÍTULOS DE CONCESIÓN)	RESOLUCIÓN DEL IFT A LA MODIFICACIÓN DEL CONTRATO, EN MATERIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA
	contrato con diversos agentes, entre ellos, la Banca Mexicana de Desarrollo, por lo que se requiere la modificación del contrato.		la provisión de servicios de telecomunicaciones que ofrece Altán.
5	<p>RECURSOS DEL FIDEICOMISO DE GARANTÍA</p> <p>El Contrato de APP establece que: “deberá ingresar al Fideicomiso todas las inversiones, aportaciones, recursos en numerario, ya sea con recursos provenientes de capital o deuda, para cubrir los gastos necesarios para instalar y desplegar el Proyecto, así como los ingresos derivados de la operación del Proyecto”.</p> <p>La modificación se refiere a agregar al párrafo anterior: “con excepción de cualquier financiamiento otorgado por la viabilidad de la empresa, cuando se encuentre en concurso mercantil”, con la finalidad de obtener el financiamiento de la Banca de Desarrollo.</p>		<p>5. No se identifica que en la modificación pretendida intervenga algún prestador de servicios de telecomunicaciones distinto a Altán, por lo que no se advierten riesgos de que un agente económico de este tipo tenga influencia en la operación de la Red Compartida.</p>

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la Dirección General de Procedimientos de Competencia del IFT mediante el oficio núm. IFT/226/UCE/DG-PCOM/044/2023 del 6 de junio de 2023, la Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones prorroga la obligación contenida en la condición 10.3 del título de concesión para uso comercial, con carácter de red compartida mayorista de servicios de telecomunicaciones, otorgado a Altán Redes, S.A.P.I. de C.V., así como la obligación contenida en la condición 5 del título de concesión para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para uso comercial, otorgado al Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones y la Resolución mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite opinión en materia de competencia económica respecto a la modificación al Contrato de Asociación Público Privada celebrado entre el Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones, Telecomunicaciones de México y Altán Redes, S.A.P.I. de C.V.

Para verificar el compromiso de cobertura establecido para 2022 en el título de concesión de Altán Redes, el IFT realizó una evaluación de gabinete, mediante la cual se concluyó que el porcentaje para los mapas de cobertura, proporcionados al cuarto trimestre de 2022, correspondió al 71.7%, lo cual superó el porcentaje de cobertura establecido en el título de concesión (70.0% para el 30 de noviembre de 2022); asimismo, informó que, como hechos posteriores, inició los ejercicios de medición en campo, correspondientes a la segunda etapa, en agosto de 2023.⁶³

63 Información proporcionada por el IFT mediante los oficios IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 e IFT/212/CGVI/0991/2023 del 29 de agosto de 2023 y, de manera específica, con la Nota del 21 de agosto de 2023 y los oficios IFT/225/UC/315/2023 del 17 de agosto de 2023 e IFT/226/UC/320/2023 del 28 de agosto de 2023.

b) Red troncal: contribución a la cobertura universal

En el contexto del Decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Telecomunicaciones, publicado en el DOF el 11 de junio de 2013, en su artículo Décimo Quinto y Décimo Séptimo Transitorios se indicó que a Telecomunicaciones de México (ahora Financiera para el Bienestar)⁶⁴ le corresponde planear, diseñar y ejecutar la construcción y el crecimiento de una robusta red troncal de telecomunicaciones de cobertura nacional y que en el marco del Sistema de Planeación Nacional se incluirá el crecimiento de dicha red troncal.

La red troncal se refiere a la red soportada por una infraestructura de fibra óptica, que conecta nodos (centrales de conmutación, puntos de presencia y puntos de interconexión) para formar el eje de conexión principal al que se conectan redes públicas de telecomunicaciones que prestan servicios de telecomunicaciones a usuarios finales.⁶⁵ El objetivo del proyecto fue acercar la fibra óptica (25 mil kilómetros de fibra que ya está instalada por la CFE) a la población para que al menos el 80.0% esté a una distancia máxima de 35 km, a fin de que los operadores regionales tuvieran acceso a servicios de alta capacidad y transporte de datos a larga distancia, permitiéndoles ofrecer opciones de acceso de banda ancha a la población con precios competitivos y de calidad.⁶⁶

Al respecto, Telecomm (ahora Financiera para el Bienestar), en 2018, publicó el concurso internacional No. APP-009KCZ002-E35-2018 para adjudicar un proyecto de Asociación Público-Privada, en el cual dicho organismo ofertaba el derecho de uso y aprovechamiento de dos pares de hilos de la fibra óptica, a un desarrollador que aportaría todos los recursos económicos, así como bienes y elementos materiales y humanos para el diseño, financiamiento, instalación, despliegue, operación, robustecimiento, mantenimiento,

64 Telecomunicaciones de México (Telecomm) se creó como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, agrupado en el sector coordinado por la SICT, cuyo objeto se relacionaba con la prestación del servicio público de telégrafos, giros telegráficos, radiotelegrafía y telecomunicaciones. El 21 de octubre de 2022, la denominación del organismo se modificó a "Financiera para el Bienestar", debido a que su objeto se amplió para ofrecer servicios financieros básicos y financiamientos con énfasis en los grupos sociales más desprotegidos. Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Decreto por el que se crea el organismo descentralizado denominado Telégrafos Nacionales, publicado en el DOF el 14 de mayo de 2011, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://sidof.segob.gob.mx/notas/5186025> y Decreto por el que se modifica la denominación del organismo descentralizado Telecomunicaciones de México, Telecomm, para quedar como "Financiera para el Bienestar", y se reforman diversos artículos del similar por el que se crea el organismo descentralizado denominado Telégrafos Nacionales y sus posteriores modificaciones, publicado el 21 de octubre de 2022 en el Diario Oficial de la Federación, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://sidof.segob.gob.mx/notas/5669253>.

65 IFT, **Acuerdo mediante el cual el pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite los Lineamientos para el acceso efectivo y compartido a la infraestructura de la Comisión Federal de Electricidad, por parte de Telecomunicaciones de México; y para la construcción y crecimiento de una red troncal nacional**, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdologia/pift170816429.pdf>

66 Secretaría de Infraestructura Comunicaciones y Transportes, **Publicó TELECOMM la Convocatoria para el Concurso Público Internacional de la Red Troncal**, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://www.gob.mx/sct/prensa/publico-telecomm-la-convocatoria-para-el-concurso-publico-internacional-de-la-red-troncal>

crecimiento y actualización de la red troncal.⁶⁷ Dicho concurso de licitación se canceló en 2019, debido a que: “resulta necesario modificar el diseño del proyecto de la red troncal, y replantear su objeto para adecuarse a las metas en materia de telecomunicaciones”.⁶⁸ Por lo que a 2022 la red troncal no se materializó como se estableció en el artículo Décimo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Telecomunicaciones.

En relación con el proyecto de la red troncal, el IFT, como órgano regulador y supervisor en el sector de telecomunicaciones, otorgó un Título de Concesión de uso comercial con carácter de Red Compartida Mayorista⁶⁹ de Servicios de Telecomunicaciones a Telecom (ahora Financiera para el Bienestar), el 18 de enero de 2016, el cual otorgó al organismo el derecho para prestar el servicio mayorista de telecomunicaciones, que consiste en el suministro de acceso a elementos individuales, a capacidades de una red o servicios, que son utilizados por concesionarios o comercializadoras para proveer servicios de telecomunicaciones a los usuarios finales.⁷⁰

En el acuerdo mediante el cual el IFT emitió los “Lineamientos para el acceso efectivo y compartido a la infraestructura de la Comisión Federal de Electricidad, por parte de Telecomunicaciones de México; y para la construcción y crecimiento de la red troncal nacional”⁷¹ (Lineamientos de la red troncal), artículo 15, y en su título de concesión, condición 8.3, se establece la obligación de Telecom (ahora Financiera para el Bienestar) de presentar para la autorización del IFT un programa de construcción y crecimiento de la red troncal con duración trianual. Al respecto, en respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT acreditó que el Tercer Programa Trianual presentado por Financiera para el Bienestar está en proceso de revisión.

67 **Bases del Concurso Público Internacional APP-009KCZ002-E35-2018 para licitar la Red Troncal Nacional**, [en línea], Proyecto Diseño, instalación, ampliación, operación y mantenimiento de una red troncal, en toda la república, apartado “Más información”, Compranet, sitio web, [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: https://www.proyectosmexico.gob.mx/proyecto_inversion/602-telecomm-red-troncal/.

68 Información proporcionada por la SICT con el oficio 5.1.0.1.-119 del 23 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio 2.1.-190/2023 de 22 de agosto de 2023.

69 El carácter de “red compartida mayorista” de servicios de telecomunicaciones, se aplica a todas las concesiones de uso comercial que se otorgan a entes públicos, aunque se encuentren bajo un esquema de asociación público-privada, de acuerdo con el artículo 140 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. No confundir con “Red Compartida” que se refiere a la red de telecomunicaciones del artículo Décimo Sexto Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional, a cargo de PROMTEL y Altán Redes.

70 Artículo 3, fracción LXII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

71 Es importante destacar que la reforma en telecomunicaciones consideró que la CFE cedería a Telecomunicaciones de México su concesión para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones y transferiría todos los recursos y equipos necesarios para operar y explotar dicha concesión (con excepción de la fibra óptica, derechos de vía, torres, postería, edificios e instalaciones que quedarían a cargo de la CFE) garantizando a Financiera para el Bienestar un acceso efectivo y compartido a dicha infraestructura. Información proporcionada con el oficio IFT/221/UPR/386/2023.

Asimismo, en la condición 8.3 del título de concesión, el IFT estableció la obligación para Financiera para el Bienestar de: “presentar al Instituto, a más tardar el 31 de enero de cada año, un informe de los avances correspondientes al año anterior” de acuerdo con el programa trianual autorizado por el IFT; por lo que, en 2022, le correspondía a Financiera para el Bienestar reportar los avances de 2021 del Programa Trianual vigente (Segundo Programa Trianual).

Al respecto, el IFT informó que Financiera para el Bienestar no acreditó el cumplimiento de lo establecido en su título de concesión, por lo que se solicitó al IFT las gestiones realizadas en materia de sanción por el posible incumplimiento de Financiera para el Bienestar. En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT acreditó, como hechos posteriores, que, en 2023, y con motivo de la intervención de la auditoría, inició el procedimiento administrativo de imposición de sanción en contra de Financiera para el Bienestar relacionado con el presunto incumplimiento de presentar un informe de avances, en 2022, del Segundo Programa Trianual.

Cabe destacar que, en el artículo Décimo Séptimo Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional se establece la obligación del Ejecutivo Federal de incluir en el Plan Nacional de Desarrollo, en los programas sectoriales, institucionales y especiales conducentes, el crecimiento de la red troncal para asegurar la máxima cobertura de servicios a la población. Al respecto, la SICT informó que condujo la elaboración del Programa Institucional de Telecomunicaciones de México 2020-2024,⁷² en el que se incluye el seguimiento de la Red Troncal, en la Acción Puntual 1.1.4 “Concretar el cierre de compromisos de la Red Troncal y promoción de un modelo compartido en rutas troncales inter-urbanas y regionales” y que Financiera para el Bienestar (antes Telecom) realiza las acciones necesarias para finiquitar, en sus diversos ámbitos, la cancelación de la licitación relativa al proyecto de la red troncal, las cuales se han indicado en los Programas de Trabajo Anuales de la Secretaría;⁷³ sin embargo, el crecimiento de la red troncal no se incluyó en el PND 2019-2024 ni en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transporte 2020-2024, por lo que es necesario que la SICT, como responsable de planear, fijar, instrumentar y conducir las políticas y programas de cobertura universal y cobertura social, fortalezca la planeación y conducción de la red troncal, a fin de que de dicho proyecto se materialice como se estableció en el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones. La recomendación relacionada con el fortalecimiento de la conducción de la política de telecomunicaciones por parte de la SICT se encuentra en el Resultado Núm. 1 del presente informe de auditoría.

72 Se refiere al documento de planeación institucional de Telecomunicaciones de México, ahora Financiera para el Bienestar (DOF 11/11/2020).

73 Información proporcionada por la SICT con el oficio 5.1.0.1.-119 del 23 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio 2.1.-190/2023 de 22 de agosto de 2023.

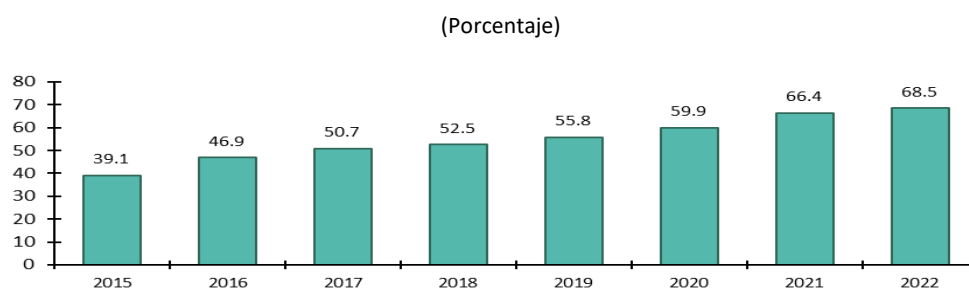
c) Avance en las metas de cobertura, calidad y competitividad

Las metas de cobertura, calidad y competitividad establecidas en el Decreto que reforman diversos artículos en materia de telecomunicaciones de 2013 son las siguientes: que el 70.0% de los hogares, así como el 85.0% de las de las micros, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), cuenten con accesos con una velocidad real para descarga de información de conformidad con el promedio registrado en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a precios competitivos.

- *Cobertura*

En 2022, el porcentaje de hogares en México que contaron con una conexión de internet, fija o móvil, fue de 68.5%, cifra superior en 29.4 puntos porcentuales a la registrada en 2015, con el 39.1% de los hogares, como se presenta a continuación:

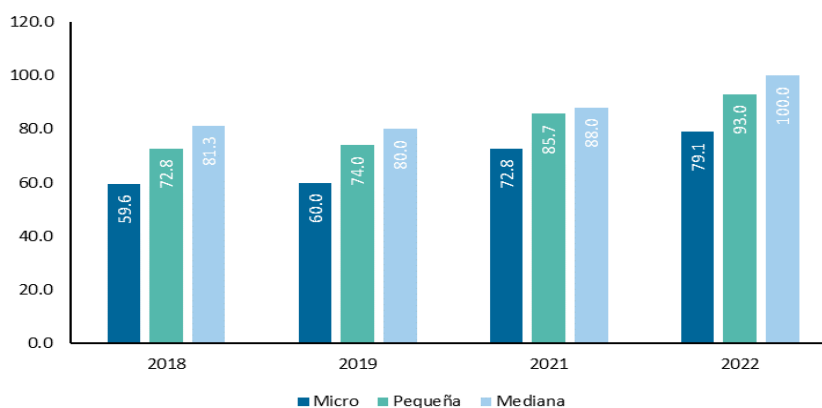
PORCENTAJE DE HOGARES EN MÉXICO CON UNA CONEXIÓN A INTERNET, 2015-2022



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en INEGI, Disponibilidad y Uso de TIC, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/ticshogares/>

Respecto del porcentaje de MIPYMES que contaron con servicio de internet fijo,⁷⁴ se observó lo siguiente:

PORCENTAJE DE MIPYMES CON SERVICIO DE INTERNET FIJO, 2018-2022
(Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en: IFT, Cuarta Encuesta 2019, Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones (Micro, pequeñas y medianas empresas) y Cuarta Encuesta 2022, Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones (Micro, pequeñas y medianas empresas), disponibles en: <https://acortar.link/NaHqxh> y <https://acortar.link/Yy4g6m>

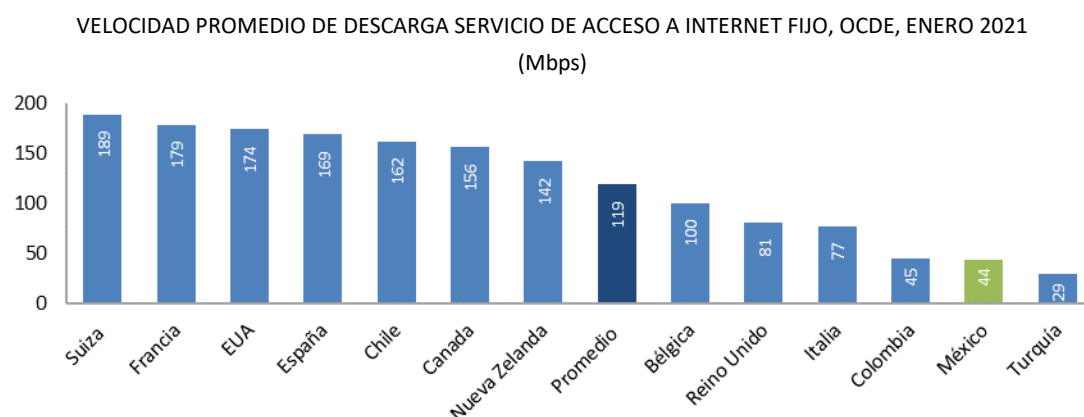
NOTA: Los datos no están disponibles a 2020.

En el periodo 2018-2022, el acceso al servicio de internet en las MIPYMES aumentó, en 2022, el 79.1% de las microempresas contaron con servicios de internet; el 93.0% de las pequeñas y el 100.0% de las medianas.

74 Se utilizaron solo datos de internet fijo, ya que no se identificaron datos, en todos los años, del servicio móvil.

- *Calidad*

Sobre la calidad con la que debe contar el servicio de internet, la meta señala que los accesos deberán contar con una velocidad real para descarga de información de conformidad con el promedio registrado en los países miembros de la OCDE. La velocidad promedio de descarga de servicio de internet fijo de los países de la OCDE se presenta a continuación:

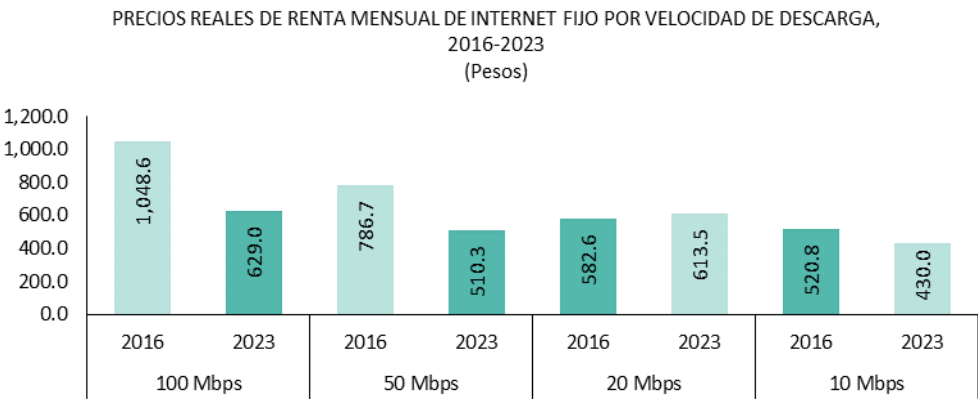


FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información de Speedtest, de The Competitive Intelligence Unit. Disponible en: <https://www.theciu.com/publicaciones-2/2022/7/4/banda-ancha-fija-conectividad-en-la-mtrica-de-la-ocde>.

En el análisis, se observó que México se encuentra por debajo del promedio de la OCDE, ya que tiene una velocidad de descarga de 44 megabits por segundo (Mbps) y el promedio es de 119 Mbps, por lo que no se ha logrado alcanzar la calidad sobre la velocidad de descarga. En el Resultado Núm. 4 del presente informe de auditoría se analiza a detalle la calidad del servicio de internet.

- Competencia

En términos de competencia, la información del IFT se presenta agregada de todo el servicio fijo de telecomunicaciones, en la que se observó que el mercado se integró por un total de 88 empresas, de las cuales el Agente Económico Preponderante en materia de Telecomunicaciones (AEPT) concentró el 38.4%. En el periodo 2018-2022, el número de participantes en el mercado de servicio fijo aumentó 363.2%, al pasar de 19 a 88 empresas; sin embargo, el mercado se concentró, principalmente, en 4 empresas que, en conjunto, agruparon la mayor participación en la prestación de este servicio; en 2022, las 4 empresas concentraron el 96.5%.⁷⁵ En cuanto a la participación del AEPT, éste pasó de 52.4% en 2018 a 38.4% en 2022, lo que representó una disminución de 14.0 puntos porcentuales.⁷⁶ Pese a la limitada competencia, los precios de la renta mensual de internet fijo disminuyeron como muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Reporte de Evolución de Planes y Tarifas de Servicios de Telecomunicaciones Fijas, 2016-2023 del IFT.

NOTA 1: El cálculo de la renta mensual a precios 2023 se calculó con base en la fórmula indicada por el IFT en el Reporte de Evolución de Planes y Tarifas de Servicios de Telecomunicaciones Fijas, 2016-2023: Renta mensual a precios 2023 = (Renta mensual 2016/índice genérico 2016) * (índice genérico 2023). El índice genérico 2016 es igual a 100 y el índice genérico 2023 es igual a 116.641.

NOTA 2: El precio que se reportó es el precio promedio de los indicados en los Datos abiertos del Reporte de Evolución de Planes y Tarifas de Servicios de Telecomunicaciones Fijas, 2016-2023.

Mbps: Megabits por segundo.

75 En el Resultado Núm. 5 del presente informe de auditoría se analiza a detalle este tema.

76 En el Resultado Núm. 5 del presente informe de auditoría se analiza a detalle este tema.

En el periodo 2016-2023, el precio de la renta mensual de internet fijo en las velocidades de descarga de 100, 50 y 10 Mbps disminuyó en 40.0%, 35.1% y 17.4%, respectivamente, en relación con el precio de 2016; asimismo, en la velocidad de bajada de 20 Mbps el precio aumentó en 5.3%.

En 2022, el mercado del servicio móvil se integró por 31 empresas,⁷⁷ y se identificó que una concentró el 66.0% del mercado.⁷⁸ El análisis del periodo 2018-2022 muestra que se incrementó el número de participantes, y que la participación del AEPT en el mercado pasó de 70.7% a 66.0%.⁷⁹

Al término de 10 años, la reforma de telecomunicaciones no ha incidido en reducir la alta concentración en el sector telecomunicaciones, sugiriendo la necesidad de reforzar las medidas de regulación asimétrica, e impulsar la participación de nuevos competidores.

4. Calidad del servicio de internet⁸⁰

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la aplicación de los lineamientos para medir la calidad del servicio de internet fijo y móvil.

77 1) Addienteli; 2) AFCAZA; 3) América Móvil; 4) AT&T; 5) Beneleit Móvil; 6) Bromovil; 7) Bueno Cell; 8) Celfi; 9) Diri Movil; 10) Flash Mobile; 11) Freedompop; 12) Total Play; 13) IZZI; 14) Grupo Walmart; 15) Gugacom; 16) Marketing 358; 17) MEGACABLE; 18) Mexfon; 19) MIIO; 20) Movistar; 21) Netwey; 22) NEWWW; 23) Plintron; 24) Rocketel; 25) Servitron; 26) Telmovil; 27) Vasanta; 28) Virgin Mobile; 29) WEEX; 30) Wimo TELECOM y 31) Yobi TELECOM.

78 América Móvil (TELCEL).

79 En el Núm. 5 del presente informe de auditoría se analiza a detalle este tema.

80 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante el requerimiento anexo al oficio OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó al IFT, información relacionada con la calidad del servicio de internet. Con el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023, el IFT remitió la información solicitada.

a) Servicio de acceso a internet fijo⁸¹

En 2020, el IFT definió los parámetros para medir la calidad del servicio de internet fijo, los cuales estuvieron vigentes en 2022, como se presenta en el cuadro siguiente:

PARÁMETROS PARA MEDIR LA CALIDAD DEL SERVICIO DE INTERNET FIJO, 2022

Núm.	Parámetros de calidad	Descripción	Índice de calidad (valor)	Clasificación (Sancionable/ Informativo)	Resultados
1	Tasa de Transmisión de Datos Promedio de Descarga	Cantidad promedio de datos que se descargan por segundo.	-	Informativo	n.d.
2	Tasa de Transmisión de Datos Promedio de Carga	Cantidad promedio de datos que se cargan por segundo.	-	Informativo	n.d.
3	Latencia Promedio	Estimación del tiempo promedio de respuesta de un servicio entre dos puntos específicos (origen y destino) de una red de datos.	-	Informativo	n.d.
4	Proporción de Paquetes Perdidos	Estimación del grado de fiabilidad del servicio de acceso a internet.	-	Informativo	n.d.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el “Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite los Lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio fijo”.

n.d. No disponible.

En el 2020, se establecieron cuatro parámetros para medir la calidad del servicio de internet fijo; sin embargo, el IFT indicó que, en éstos no se asignó un índice o valor, debido a que los parámetros se definieron con “carácter informativo” y, por tanto, no fueron sancionables; ya que: 1) los marcos regulatorios de otros países tienden a establecer como informativos los parámetros del servicio de acceso a internet; 2) es la primera vez que dichos parámetros se establecen en México en materia de calidad del servicio fijo; 3) no existe en México una base de datos con información a partir de la cual se pueda estimar un valor de índice para los parámetros de internet, y 4) las recomendaciones internacionales no contemplan valores de umbrales para los parámetros del servicio de acceso a internet.⁸²

Asimismo, en los Lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio fijo, se establece que la verificación de la calidad se realizará de conformidad con la metodología de mediciones y sólo se realizará y será

81 De acuerdo con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión la calidad se refiere a la: “totalidad de las características de un servicio de telecomunicaciones y radiodifusión que determinan su capacidad para satisfacer las necesidades explícitas e implícitas del usuario del servicio, cuyos parámetros serán definidos y actualizados regularmente con el Instituto”. Artículo 3, fracción VII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

82 Información proporcionada mediante el oficio de la Unidad de Política Regulatoria núm. IFT/221/UPR/386/2023 del 5 de junio de 2023, el cual forma parte de la entrega de información realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023.

obligatorio para los prestadores del servicio fijo que brinden el servicio y que cuenten con más de un millón de accesos totales; sin embargo, el resto de los prestadores no quedan exentos de cumplir con las demás obligaciones establecidas en los lineamientos. Dicha metodología prevé llevar a cabo mediciones en las condiciones reales bajo las cuales los usuarios finales reciben el servicio de acceso a internet fijo, realizadas mediante una herramienta de medición que se instala de manera remota en el módem del cliente o equipo terminal, siempre y cuando sea técnicamente factible, y deberá ser capaz de realizar las comprobaciones necesarias de los parámetros de calidad establecidos; al respecto, el IFT indicó que: “debido a la limitante para obtener un panorama de la calidad de la red a nivel nacional y al costo que implica la compra e instalación de dicha herramienta para los proveedores, el IFT realizó un análisis de la calidad de la cobertura y servicio de las redes, mediante un reporte trimestral construido a partir de los contadores de desempeño,⁸³ los cuales son proporcionados por los sistemas de gestión de los prestadores del servicio de acceso a internet⁸⁴ y que servirán de complemento para llevar a cabo análisis de tipo informativo de la calidad, adicional a las mediciones efectuadas directamente en los equipos terminales”.⁸⁵

Los prestadores de servicio deberán contar con un informe elaborado por un auditor externo que formará parte integral del reporte auditado y que contendrá los resultados de los contadores de desempeño de los prestadores del servicio de acceso a internet fijo. Sin embargo, el IFT informó que éstos serán presentados por primera vez hasta el primer trimestre de 2024, de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio fijo.⁸⁶

83 Contadores de Desempeño: elementos básicos de medición del rendimiento de una red de telecomunicaciones a nivel de los sistemas de terminación ubicados en la cabecera o centro de distribución para el servicio de acceso a internet, que proporciona, administra y gestiona los recursos que le son asignados al usuario final para hacer posible la conectividad de datos en una red de área extensa (módem).

84 Considerando Quinto, tercer párrafo, Lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio fijo.

85 Nota informativa proporcionada por la Dirección General de Supervisión del IFT, mediante el oficio núm. IFT/225/UC/270/2023 del 6 de junio de 2023.

86 Artículo Cuarto Transitorio, de la “Metodología para la definición y entrega de información relativa a los contadores de desempeño, establecida en los Lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio fijo”.

b) Servicio de acceso a internet móvil

Por lo que corresponde al servicio de internet móvil, en 2022, el IFT definió los parámetros siguientes:

PARÁMETROS PARA MEDIR LA CALIDAD DEL SERVICIO DE INTERNET MÓVIL, 2022

Núm.	Parámetros de calidad	Descripción	Índice de calidad (valor)	Clasificación (Sancionable/ Informativo)
1	Proporción de intentos de sesión fallidas	Estimación del grado de falta de accesibilidad del servicio.	-	Informativo
2	Tasa de Transmisión de Datos Promedio de Descarga	Cantidad promedio de datos que se descargan por segundo.	-	Informativo
3	Tasa de Transmisión de Datos Promedio de Carga	Cantidad promedio de datos que se cargan por segundo.	-	Informativo
4	Latencia Promedio	Estimación del tiempo promedio de respuesta de un servicio entre dos puntos específicos (origen y destino) de una red de datos.	-	Informativo
5	Proporción de Paquetes Perdidos	Estimación del grado de fiabilidad del servicio de Transferencia de Datos, con base en la determinación de la proporción de Paquetes de datos perdidos con respecto al total de Paquetes de datos enviados durante la descarga. Se considera un Paquete de datos perdido cuando éste no llega a su destino en el tiempo determinado para dicha prueba.	-	Informativo

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en los “Lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio móvil y se abroga el Plan Técnico Fundamental de Calidad del Servicio Local Móvil publicado el 30 de agosto de 2011, así como la metodología de mediciones de Plan Técnico Fundamental de Calidad del Servicio Local Móvil publicada el 27 de junio de 2012”.

En 2022, el IFT estableció cinco parámetros para medir la calidad del servicio de internet móvil; no obstante, al igual que en el servicio fijo, éstos fueron de carácter informativo y no sancionables; debido a que, “como resultado de la investigación del marco internacional, el IFT observó que diversos países no establecieron valores de cumplimiento para este servicio y, cuando se han llegado a establecer, dichos valores no presentan homogeneidad. Asimismo, a la fecha, no se cuenta con una base de datos histórica de mediciones que pudiera servir como sustento para la determinación de un posible valor de índice”.⁸⁷

Asimismo, el IFT realizó un análisis de la calidad con base en los contadores de desempeño denominados *Key Performance Indicator* (KPI por sus siglas en inglés) proporcionados por

⁸⁷ Considerando Cuarto, noveno párrafo, Lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio móvil y se abroga el Plan Técnico Fundamental de Calidad del Servicio Local Móvil publicado el 30 de agosto de 2011, así como la metodología de mediciones de Plan Técnico Fundamental de Calidad del Servicio Local Móvil publicada el 27 de junio de 2012.

los sistemas de gestión de la red de los concesionarios u operadores móviles virtuales. Los resultados reportados al cuarto trimestre de 2022 se presentan en el cuadro siguiente:

KPI PARA MEDIR LA CALIDAD DEL SERVICIO DE INTERNET, 2022

KPI	Rango de resultados	KPI	Rango de resultados	KPI	Rango de resultados
Red 2G		Red 3G		Red 4G	
Proporción de sesiones exitosas (%)	0.0 a 49.9	Proporción de sesiones exitosas (%)	0.0 a 99.7	Proporción de sesiones exitosas (%)	0.0 a 99.9
Proporción de sesiones interrumpidas (%)	0.0 a 3.0	Proporción de sesiones interrumpidas (%)	0.0 a 5.9	Proporción de sesiones interrumpidas (%)	0.0 a 36.7
Volumen de tráfico de datos (MBytes)	0.0 a 30,197,939.1	Volumen de tráfico de datos (TBytes)	0.0 a 10.9	Volumen de tráfico de datos (TBytes)	0.0 a 31.8
Tasa promedio de transmisión en descarga (Kilobits por segundo/Kbps)	0.0 a 2,871.0	Tasa promedio de transmisión en descarga (megabits por segundo-Mbps)	0.0 a 201.1	Tasa promedio de transmisión en descarga (megabits por segundo-Mbps)	0.0 a 44.5
Tasa promedio de transmisión en carga (Kilobits por segundo/Kbps)	0.0 a 1,135.8	Tasa promedio de transmisión en carga (megabits por segundo-Mbps)	0.0 a 30.7	Tasa promedio de transmisión en carga (megabits por segundo-Mbps)	0.0 a 8.6
Tasa promedio de transmisión en descarga 2G-5 (Kilobits por segundo/Kbps)	0.0 a 59.0	KPI Tasa promedio de transmisión en descarga 3G-3 (Mbps)	0.0 a 4.8	Tasa promedio de transmisión en descarga 4G-1 (megabits por segundo-Mbps)	0.0 a 65.4
Tasa promedio de transmisión en descarga 2G-6 (Kilobits por segundo/Kbps)	0.0 a 19.3	Tasa promedio de transmisión en carga 3G-4 (megabits por segundo-Mbps)	0.0 a 1.1	Tasa promedio de transmisión en carga 4G-2 (megabits por segundo-Mbps)	0.0 a 28,530.7
Disponibilidad	0.0 a 97.9	Número promedio de usuarios DL	0.0 a 30.8	Número promedio de usuarios	0.0 a 314.0
		Número promedio de usuarios UL	0.0 a 55.3	Disponibilidad	0.0 a 99.9
		Disponibilidad	0.0 a 99.9		
Total de KPI	8	Total de KPI	10	Total de KPI	9

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el IFT, mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023, del 8 de junio de 2023 y con el oficio núm. IFT/221/UPR/386/2023 del 5 de junio de 2023.

NOTA 1: KPI, Indicador Clave de Desempeño (por sus siglas en inglés Key Performance Indicator).

NOTA 2: El IFT señaló que “debido a la duplicidad de los registros por municipio y la hora pico semanal de los servicios, si la columna del servicio no coincide con los KPI de dicho servicio, estos deberán llenarse con un cero. En estos casos, el cero no será considerado como un valor perteneciente al rango, más bien es utilizado para sustituir el “no aplica”, con la finalidad de facilitar el manejo de la información”.

En 2022, 4 prestadores del servicio de acceso a internet móvil (Altán Redes, Telcel, AT&T y Movistar) reportaron los resultados trimestrales de cada uno de los KPI de las redes 2G (8 indicadores), 3G (10 indicadores) y 4G (9 indicadores); sin embargo, con la información proporcionada, correspondiente a 2020 y 2021, no fue posible determinar si la calidad mejoró en el periodo 2020-2022, debido a que existieron diferencias entre el número de

concesionarios que reportaron resultados y los municipios en los que se llevó a cabo la medición, además de que el IFT no definió referentes para valorar dichos resultados.

Asimismo, en el Anexo I de la Metodología de mediciones de calidad del servicio móvil⁸⁸ se estableció que el IFT deberá llevar a cabo ejercicios de medición con el objetivo de evaluar los parámetros de calidad de cada uno de los servicios ofrecidos por los prestadores del servicio móvil, por lo que para el servicio de transferencia de datos (internet), éste se realizará por cada una de las tecnologías de acceso que se encuentren dentro de las áreas geográficas reportadas en los Mapas de Cobertura Garantizada⁸⁹ del servicio para las tecnologías 3G, LTE⁹⁰ y superiores. En este sentido, el IFT determinará las ubicaciones geográficas donde se llevarán a cabo estos ejercicios de medición, con base en un muestreo por estratos, el cual permitirá la distribución de las entidades federativas en distintos grupos, y en el que se llevarán a cabo al menos ocho mediciones por año.

En 2022, el IFT realizó mediciones de calidad al servicio móvil de la red 3G y 4G LTE en ocho entidades federativas, y reportó los resultados en los “Informes de resultados sobre la medición de los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio móvil”.⁹¹

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT acreditó que la Unidad de Política Regulatoria (UPR) realizó una investigación del marco internacional que consideró para determinar que los parámetros para medir la calidad del servicio móvil no tendrían índices, ya que proporcionó el archivo “Marcos internacionales datos 2015 y 2023” y las ligas de acceso de los documentos fuente de los países de América Latina que sirvieron como referencia para la determinación de no establecer parámetros de calidad para el servicio de internet fijo y del servicio de transferencia de datos (servicio móvil).

Además, la UPR explicó que: “Respecto del tema de los ejercicios de medición del servicio móvil que se establecen en la Metodología de Medición, mediante la publicación en la página web del IFT de los resultados en los ‘Informes de resultados sobre la medición de los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio móvil’, se muestra la calidad del servicio por parámetro de calidad, por entidad, por periodo de medición, por tecnología y, principalmente, por operador, por lo que, mediante la difusión

88 En el Anexo I de la Metodología de mediciones de calidad del servicio móvil, se encuentra en los Lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio móvil y se abroga el Plan Técnico Fundamental de Calidad del Servicio Local Móvil publicado el 30 de agosto de 2011, así como la metodología de mediciones de Plan Técnico Fundamental de Calidad del Servicio Local Móvil publicada el 27 de junio de 2012”.

89 Mapas de Cobertura Garantizada: representación geográfica del área en la que los prestadores del servicio móvil ofrecen los servicios, correspondientes a cierta tecnología de acceso.

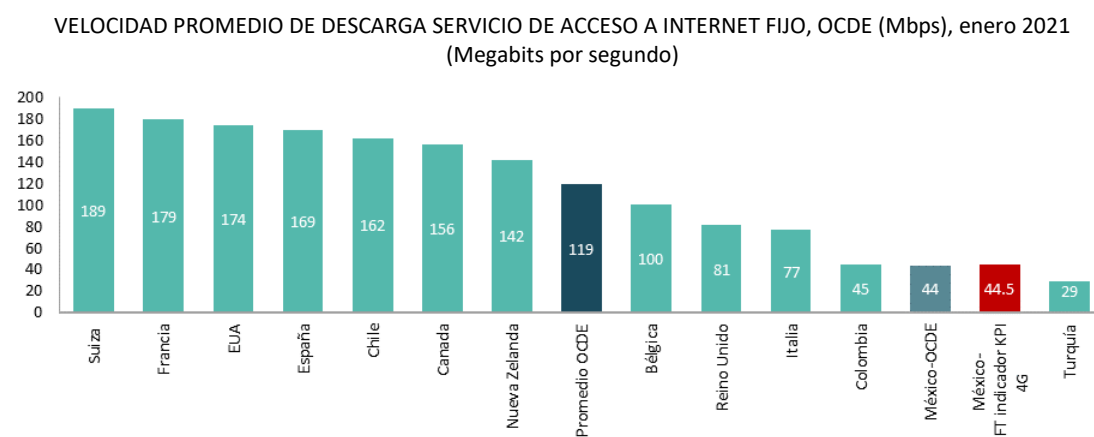
90 LTE (*Long Term Evolution*, por sus siglas en inglés) “Evolución a Largo Plazo”. En ocasiones también se denomina 4G LTE.

91 Disponibles en: <https://www.ift.org.mx/industria/unidad-de-cumplimiento>.

de estos resultados de la evaluación de calidad se busca empoderar al usuario final para que pueda tener la máxima información respecto al servicio que tiene contratado”.⁹² Por lo que se atendió lo observado relativo a que los parámetros de medición de la calidad del servicio de internet no contaron con índices para evaluar los resultados.

c) Estándares internacionales en materia de calidad

La tasa de transmisión de datos promedio de descarga se refiere a la cantidad promedio de datos que se descargan por segundo (megabits por segundo / Mbps). La velocidad promedio de descarga de los países de la OCDE (35 países analizados), en 2021, fue de 119 megabits por segundo, los resultados son los siguientes:



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información de Speedtest, de The Competitive Intelligence Unit. Disponible en: <https://www.theciu.com/publicaciones-2/2022/7/4/banda-ancha-fija-conectividad-en-la-metrica-de-la-ocde>.

En 2021, la tasa de transmisión de datos promedio de descarga de México, reportada por la OCDE, fue de 44 Mbps, cifra inferior en 75 Mbps al promedio registrado de los países de la OCDE y obtuvo el lugar 33 de los 35 países analizados.

5. Competencia efectiva y libre concurrencia⁹³

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones en las medidas implementadas en materia de competencia económica en la prestación del servicio de internet, en términos del establecimiento y supervisión de medidas asimétricas.

⁹² Información proporcionada por el IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023.

⁹³ Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante el requerimiento anexo al oficio OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó al IFT, la información relacionada con la competencia efectiva y la libre concurrencia. Con el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023, el IFT remitió la información.

a) Resultados de la concentración del mercado en el sector de telecomunicaciones

En 2022, el IFT utilizó el índice de Herfindahl-Hirschman (IHH)⁹⁴ para medir el grado de concentración en los mercados y servicios en el sector de telecomunicaciones. Los parámetros establecidos son los siguientes:

PARÁMETROS DEL ÍNDICE DE HERFINDAHL-HIRSCHMAN (IHH)

Parámetro	Grado de concentración de los mercados
Menor a 2,000 puntos	Grado de concentración bajo
Entre 2,000 y 2,500 puntos	Grado de concentración moderado
Mayor a 2,500 puntos	Grado de concentración elevado
El IHH aumenta cuando el número de empresas disminuye, mientras que disminuye cuando el número de empresas aumenta. ⁹⁵	

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el “Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica el criterio técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo a fin de determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión”, publicado en el DOF el 9 de marzo de 2022, en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5645045&fecha=09/03/2022#gsc.tab=0

NOTA: El IHH se calcula a partir de las participaciones de los agentes económicos en los mercados relevantes o ~~y/o~~ relacionados analizados. Las participaciones de mercado se calculan a partir de indicadores relevantes del mercado o servicio analizado, cuya información esté disponible para el IFT. Estos indicadores pueden ser número de usuarios, suscripciones, audiencia, tráfico en las redes, número de frecuencias o estaciones, capacidad instalada, ingresos, valor o volumen de las ventas. Las características más relevantes del IHH son las siguientes: Puede tomar valores entre cero y diez mil puntos. Un valor cercano a cero indicaría que cada agente económica tiene una participación poco significativa. Por otro lado, el valor máximo corresponde al escenario en el que existe sólo un agente económico. Es así como valores más elevados del IHH reflejan mercados con alto grado de concentración.

94 De acuerdo con el artículo 4, fracción III, del Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica el criterio técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo a fin de determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, el IHH considera toda la actividad económica analizada y refleja la posición relativa de los agentes económicos preponderantes; el IHH aumenta cuando el número de empresas disminuye (esta característica implica que cualquier fusión o adquisición completa entre dos o más empresas se ve reflejada en un valor más alto del IHH).

95 “Aun cuando una concentración implique valores de IHH (...) que se ubiquen dentro de los umbrales establecidos (...) el Instituto podrá considerar que existen potenciales riesgos de que ésta tiene por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar, o impedir la competencia y la libre concurrencia, si sucede una o varias de las siguientes circunstancias: (...) b) El agente económico resultante de la operación alcance una participación superior al 35.0% (treinta y cinco por ciento) en cualquier mercado del sector de telecomunicaciones o superior al 30.0% (treinta por ciento) en cualquier mercado del sector de radiodifusión. Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica el criterio técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo a fin de determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, publicado en el DOF el 9 de marzo de 2022, en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5645045&fecha=09/03/2022#gsc.tab=0.

Los resultados del IHH, correspondientes al sector de telecomunicaciones de los servicios fijo y móvil, se presentan a continuación:

RESULTADOS DEL ÍNDICE DE HERFINDAHL-HIRSCHMAN (IHH), TELECOMUNICACIONES, 2013-2022
(Puntos)

Años	Resultado de Servicio fijo (llamadas, voz, SMS y datos)	Resultado de Servicio móvil (SMS, MMS, pago por móvil, acceso Internet)	Grado de concentración
2013	5,282	6,786	Elevado
2014	4,649	5,848	Elevado
2015	4,224	5,389	Elevado
2016	4,027	5,446	Elevado
2017	3,763	5,375	Elevado
2018	3,540	5,381	Elevado
2019	3,396	5,290	Elevado
2020	3,044	5,411	Elevado
2021	2,810	5,322	Elevado
2022	2,616	4,736	Elevado
Variación (%) 2022-2013:	(50.5)	(30.2)	n.a.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada mediante el oficio núm. IFT/226/UCE/DG-PCOM/044/2023 del 6 de junio de 2023, así como con la información reportada en el Banco de Información de Telecomunicaciones. Instituto Federal de Telecomunicaciones (BIT). Disponible: <https://bit.ift.org.mx/BitWebApp/descargaArchivos.xhtml>. Datos al cierre de 2022.

n.a. No aplicable.

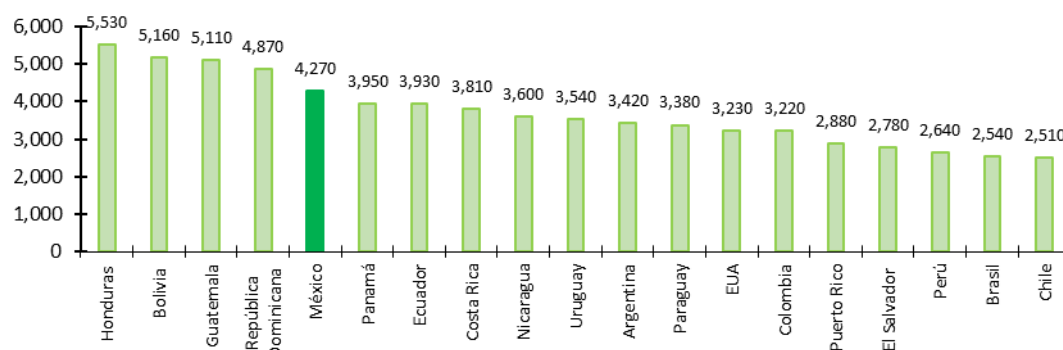
En el periodo 2013-2022, el IHH para el servicio fijo en materia de telecomunicaciones se redujo 50.5%, al pasar de 5,282 a 2,616 puntos; sin embargo, este servicio se mantuvo con un grado de concentración elevado, ya que registró resultados por encima del parámetro de 2,500 puntos, lo que significó que existen riesgos potenciales de que se pueda obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia en el sector de telecomunicaciones, incluido el servicio de internet.

Respecto del servicio móvil, el IHH reportó una reducción de 30.2%, al pasar de 6,786 a 4,736 puntos; no obstante, el mercado se encontró en grado elevado de concentración porque registró resultados por encima del parámetro de 2,500 puntos.

En 2022, el estándar internacional del IHH del servicio móvil de acuerdo con The Competitive Intelligence Unit (CIU) fue el siguiente:

ÍNDICE HERFINDAHL-HIRSCHMAN EN LATINOAMÉRICA, 2022

(Puntos)



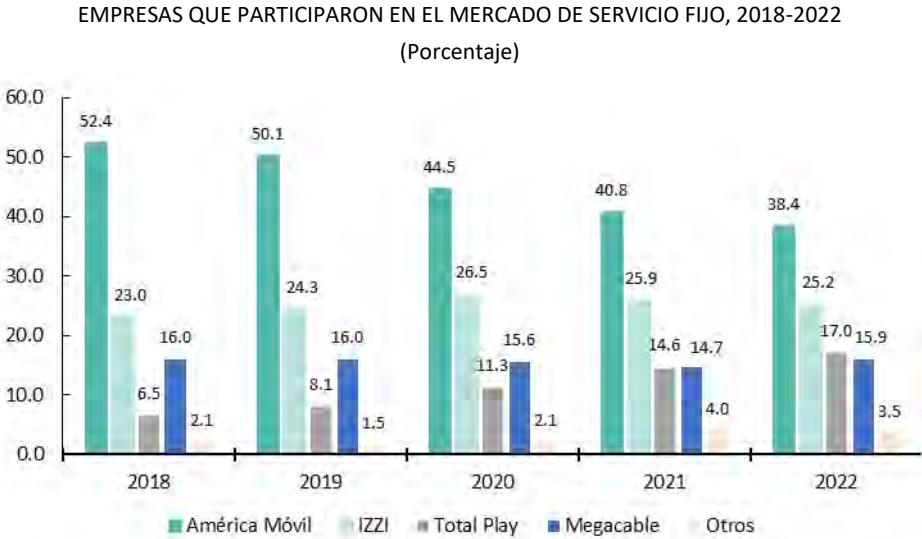
FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información reportada por The Competitive Intelligence Unit. Disponible en <https://Telecomunicaciones Móviles en Latinoamérica: Corte de Caja del Grado de Competencia — The CIU>

En 2022, de acuerdo con lo reportado por IFT, el índice IHH obtenido en México lo coloca en quinto lugar de los 19 países analizados en Latinoamérica con mayor concentración en el mercado (de acuerdo con The Competitive Intelligence Unit), por debajo de República Dominicana que obtuvo 4,870 puntos de concentración. El país con menos puntos de los países analizados fue Chile, con 2,510 puntos.

Al término de 10 años, la reforma de telecomunicaciones no ha incidido en reducir la alta concentración en el sector telecomunicaciones, sugiriendo la necesidad de reforzar las medidas de regulación asimétrica, e impulsar la participación de nuevos competidores.

- Servicio fijo

En 2022, el mercado de servicio fijo de telecomunicaciones se integró por un total de 88 empresas, de las cuales 1⁹⁶ concentró el 38.4% del mercado. El análisis de la evolución del mercado se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la Dirección General de Procedimientos de Competencia del IFT mediante el oficio núm. IFT/226/UCE/DG-PCOM/044/2023, del 6 de junio de 2023.

Otros: Incluye 15 empresas para 2018; 16 para 2019; 17 para 2020; 82 para 2021, y 84 para 2022.

En el periodo 2018-2022, el número de participantes en el mercado de servicio fijo aumentó 363.2%, al pasar de 19⁹⁷ a 88 empresas; sin embargo, el mercado se concentró, principalmente, en 4 empresas que, en conjunto, agruparon la mayor participación (96.5%) en la prestación de este servicio. En cuanto a la participación del Agente Económico Preponderante en materia de Telecomunicaciones, éste pasó de 52.4% a 38.4%, lo que representó una disminución de 14.0 puntos porcentuales.

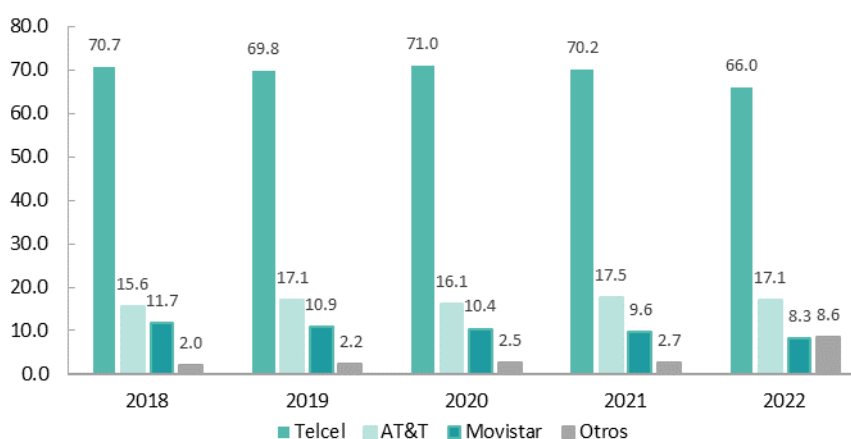
96 América Móvil.

97 1) Airecable, 2) América Móvil, 3) AT&T, 4) AXESAT, 5) AXTEL, 6) Dish-MVS, 7) Edilar, 8) Total Play, 9) IZZI, 10) IENTC, 11) Marcatel, 12) Maxcom, 13) Megacable, 14) Netwey, 15) Stargroup, 16) Movistar, 17) Transtelco, 18) TV Rey y 19) Ultravisión.

- Servicio móvil

En 2022, el mercado del servicio móvil se integró por 31 empresas,⁹⁸ de las cuales una concentró el 66.0% del mercado.⁹⁹ El análisis de la evolución del mercado se presenta a continuación:

EMPRESAS QUE PARTICIPARON EN EL MERCADO DE SERVICIO MÓVIL, 2018-2022
(Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la Dirección General de Procedimientos de Competencia del IFT mediante el oficio núm. IFT/226/UCE/DG-PCOM/044/2023, del 6 de junio de 2023.

Otros: Incluye 16 empresas para 2018; 21 para 2019; 20 para 2020; 28 para 2021, y 28 para 2022.

En el periodo 2018-2022, el número de participantes en el mercado del servicio móvil aumentó 63.2%, al pasar de 19 a 31 empresas; sin embargo, este servicio se concentró, principalmente, en 3 participantes (Telcel, AT&T y Movistar). En cuanto a la participación del Agente Económico Preponderante en materia de Telecomunicaciones, éste pasó de 70.7% a 66.0%, lo que representó una disminución de 4.7 puntos porcentuales.

Cabe destacar que, de acuerdo con el IFT, un tema relevante en materia de competencia efectiva es el alto costo del espectro radioeléctrico, ya que si el régimen actual de derechos continúa aplicándose podría suceder que los costos podrían llegar a representar en promedio alrededor del 22.0% de los ingresos totales del sector en 2025, y los operadores

98 1) Addienteli; 2) AFCAZA; 3) América Móvil; 4) AT&T; 5) Beneleit Móvil; 6) Bromovil; 7) Bueno Cell; 8) Celfi; 9) Diri Movil; 10) Flash Mobile; 11) Freedompop; 12) Total Play; 13) IZZI; 14) Grupo Walmart; 15) Gugacom; 16) Marketing 358; 17) MEGACABLE; 18) Mexfon; 19) MIIIO; 20) Movistar; 21) Netwey; 22) NEWWW; 23) Plintron; 24) Rocketel; 25) Servitron; 26) Telmovil; 27) Vasanta; 28) Virgin Mobile; 29) WEEEX; 30) Wimo TELECOM y 31) Yobi TELECOM

99 América Móvil (TELCEL).

más pequeños podrían experimentar costos de espectro en un rango del 30.0% de sus ingresos, mientras que el promedio actual internacional es de 7.5%: “constituyendo estos montos en una barrera a la entrada que dañan la competencia en el sector de telecomunicaciones”.¹⁰⁰ Además, el IFT indicó lo siguiente: que la empresa AT&T “ha manifestado que podría devolver incluso todo el espectro que tiene concesionado y dejar de operar en México, con lo que se dañaría a millones de usuarios y se perdería la competencia en el sector, con las repercusiones que eso implica, que incluirían una pérdida adicional de ingresos por derechos para el erario federal de 7,528 millones de pesos anuales”.¹⁰¹ Lo que indica que la devolución del espectro refuerza la dominancia del AEP en detrimento de una mayor competencia en el sector y de opciones para el consumidor.

b) Medidas implementadas por el IFT en materia de competencia económica en la prestación del servicio de internet

Respecto de las medidas implementadas para favorecer la competencia económica en la prestación del servicio de internet (fijo y móvil), el IFT informó que, en 2022, implementó diversas acciones que comprenden actos regulatorios, con las cuales: “fomenta la oferta y la variedad de servicios de acceso a internet disponibles para la población”, como se muestra a continuación:¹⁰²

- I. Otorgó 24 concesiones únicas para su uso comercial y una para uso social indígena, las cuales confieren el derecho para prestar de manera convergente todo tipo de servicios públicos de telecomunicaciones o radiodifusión, incluyendo servicios de acceso internet.
- II. Autorizó 13 prórrogas de concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico que se emplea para prestar servicios de telecomunicaciones móviles, incluyendo acceso a internet móvil, e informó que dichas prórrogas se otorgaron al considerar, entre otros elementos, que las autorizaciones correspondientes no tendrían efectos contrarios en el proceso de competencia y libre concurrencia.
- III. En 2022, el IFT analizó y autorizó nueve cesiones de concesiones únicas, las cuales autorizan la provisión de servicios de telecomunicaciones, incluyendo el acceso a internet; se analiza si se tratan de casos en que la cesión tenga por objeto transferir

100 Información proporcionada por la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT, mediante el oficio núm. IFT/222/UER/DG-RERO/DREGP/017/2023 del 16 de agosto de 2023, el cual forma parte de la entrega de información realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023.

101 Información proporcionada por la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT, mediante el oficio núm. IFT/222/UER/DG-RERO/DREGP/017/2023 del 16 de agosto de 2023, el cual forma parte de la entrega de información realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023. El tema del costo del espectro radioeléctrico se puede consultar en el Resultado Núm. 14 del presente informe de auditoría.

102 Información proporcionada por la Dirección General de Procedimientos de Competencia del IFT, mediante el oficio núm. IFT/226/UCE/DG-PCOM/044/2023 del 6 de junio de 2023.

los derechos y obligaciones establecidos en las concesiones a otro concesionario que preste servicios similares en la misma zona geográfica y, en tales casos, el IFT analiza los efectos que dicho acto tenga o pueda tener para la libre competencia y concurrencia en el mercado correspondiente y autoriza las cesiones en las cuales se considera que no se generan efectos contrarios a la libre competencia y concurrencia.

- IV. En 2022, el IFT analizó y autorizó modificaciones a dos títulos de concesión, para prorrogar las fechas en las cuales se debe dar cumplimiento a ciertos hitos de cobertura que debe cumplir la Red Compartida concesionada a Altán Redes, S.A.P.I. de C.V: “El Instituto consideró que la autorización de las prórrogas no generaría efectos contrarios a la competencia y libre concurrencia en los servicios que ofrece Altán”. Asimismo, el IFT emitió opinión en materia de competencia económica sobre una solicitud de modificación al Contrato de Asociación Público-Privada celebrado entre PROMTEL y Altán Redes: “el Instituto evaluó si los cambio al Contrato de APP, entre otros tenían efectos contrarios al proceso de competencia y libre concurrencia en la provisión de servicios de telecomunicaciones”.
- V. Tiene la atribución de resolver sobre condiciones de competencia efectiva u otras cuestiones relativas al proceso de libre concurrencia o competencia económica, de acuerdo con el artículo 15, fracción XXI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Y lo realiza por medio de un procedimiento administrativo que consta de dos etapas: investigación y conclusión del procedimiento. En 2022, se emitió la resolución mediante la cual el Pleno del IFT resolvió el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio en contra del Agente Económico Preponderante en materia de Telecomunicaciones, como se presenta a continuación:

RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO¹⁰³

¿Qué originó la investigación del IFT?	¿En qué consistió la denuncia?	¿Cuáles son las condiciones para determinar la existencia de una práctica monopólica?	¿Cuál fue el procedimiento del IFT?
El 17 de marzo de 2017, Grupo AT&T denunció a AMX, Claro, Telcel y Telmex por la probable comisión de prácticas monopólicas en los mercados de servicios de telefonía fija y móvil, servicios de acceso a internet fijo y móvil y de producción, distribución y comercialización de contenidos audiovisuales que se transmiten a través de internet en territorio nacional.	Existencia de elementos objetivos que hacen probable la responsabilidad de haber incurrido en práctica monopólica: inclusión por parte de TELMEX y Telcel del servicio de “Claro video” sin costo para sus usuarios finales, en los servicios y/o paquetes de servicios de telecomunicaciones ofrecidos por dichos agentes económicos en las modalidades de prepago y pospago. (El periodo investigado abarcó de junio de 2017 a febrero de 2020).	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desplazar indebidamente a otros agentes económicos. 2. Impedirles sustancialmente el acceso 3. Establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios agentes económicos. 	<p>El IFT dividió la investigación en servicios fijos y móviles.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Autoridad Investigadora del IFT para servicios fijos, concluyó que: “no existieron elementos para concluir que la conducta de Telmex encuadrara en algunos de los supuestos a que se refiere el artículo 56 de la LFCE”.¹⁰⁴ • La Autoridad investigadora del IFT para servicios móviles concluyó que: “La conducta tuvo como objeto y efecto desplazar indebidamente a los agentes económicos que participan en el mercado relevante, al impedir la expansión de éstos en dicho mercado”. • El Dictamen de la Autoridad Investigadora del IFT propuso que los pagos realizados por Telcel a Claro Video constituyeron un subsidio cruzado¹⁰⁵ que permitió desplazar a los competidores en el mercado relevante.
¿Qué resolvió el Pleno?			
Que las manifestaciones del AEPT lograron desvirtuar los elementos	La teoría económica y la práctica internacional señalan que una práctica de subsidio puede emplearse como herramienta para consolidar la posición de dominio por parte de una empresa en un mercado distinto al mercado al que pertenece el servicio subsidiado.		

103 Un ejemplo de otro procedimiento administrativo fue: en enero de 2020, el IFT impuso una sanción por 1,476,639.7 miles de pesos (a precios de 2022) a la empresa TELNOR (subsidiaria de América Móvil) por incumplir con una medida relativa a la compartición de su infraestructura, ya que, al 30 de septiembre de 2017, TELNOR no puso a disposición del IFT y concesionarios 60.0% de la información que debía reportar en el Sistema Electrónico de Gestión, relativa a la infraestructura de postes y pozos. Dicho sistema permite a los interesados acceder a la infraestructura del Agente Económico Preponderante y conocer la disponibilidad y características técnicas de dichos insumos, lo cual les permite la posibilidad de utilizar esa capacidad para llegar a más usuarios en todo el país y generar mayor competencia. (IFT, Comunicado de prensa No.07/2020, enero de 2020, disponible en: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/comunicado720.pdf>, consultado el 17/07/2023).

104 El artículo 54, fracción I, de la LFCE, establece que se consideran prácticas monopólicas las que: “Encuadre en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 56 de esta Ley”. El artículo 56 establece los supuestos indicados en la fracción I del artículo 54.

105 Un subsidio cruzado implica cobrar tarifas por debajo de los costos a un grupo de usuarios (usualmente domésticos) y tarifas por encima del costo a otros (frecuentemente a usuarios industriales y al comercio). Banco Interamericano de Desarrollo (IBD), **Los subsidios cruzados en los servicios de agua potable y saneamiento**, 2003. Disponible en: [https://publications.iadb.org/es/los-subsidios-cruzados-en-los-servicios-de-agua-potable-y-saneamiento#:~:text=Los%20subsidi%C3%B3s%20cruzados%20implican%20cobrar,usuarios%20industriales%20y%20al%20comercio\).](https://publications.iadb.org/es/los-subsidios-cruzados-en-los-servicios-de-agua-potable-y-saneamiento#:~:text=Los%20subsidi%C3%B3s%20cruzados%20implican%20cobrar,usuarios%20industriales%20y%20al%20comercio).)

¿Qué originó la investigación del IFT?	¿En qué consistió la denuncia?	¿Cuáles son las condiciones para determinar la existencia de una práctica monopólica?	¿Cuál fue el procedimiento del IFT?
aportados por el dictamen de la Autoridad Investigadora, por lo que se concluyó que no es posible acreditar que la conducta imputada tenga el objeto de desplazar indebidamente a agentes económicos que participan en el mercado relevante.	<p>El Dictamen de la Autoridad Investigadora evaluó el objeto de la práctica del subsidio cruzado entre Telcel y Claro Video y postuló que la provisión gratuita de Claro Video generaba lealtad a los suscriptores de Telcel impidiendo a proveedores rivales de Telcel la captación de nuevos consumidores.</p> <p>No obstante, no se observan elementos que relacionen el propósito o consecuencias del subsidio en el mercado al que pertenecen los servicios de OTT (Claro Video) con el supuesto propósito anticompetitivo del otorgamiento de una promoción de Claro Video con el servicio de telefonía móvil.</p> <p>Por lo que los elementos aportados en el Dictamen de la Autoridad Investigadora no alcanzan a construir una evidencia directa o indirecta suficiente de la existencia del objeto de desplazar indebidamente a los competidores de Telcel en el mercado relevante a través del subsidio otorgado a Claro Video.</p>		

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio dentro del expediente AI/DE-002-2017.

c) Supervisión de medidas asimétricas

En la “Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina al grupo de interés económico del que forman parte América Móvil, S.A.B. de C.V., Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., Radiomóvil DIPSA, S.A.B. de C.V., Grupo Carso, S.A.B. de C.V., y Grupo Financiero Inbursa, S.A.B. de C.V., como Agente Económico Preponderante en el sector de Telecomunicaciones y le impone las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia”, publicada el 6 de marzo de 2014, el IFT determinó un grupo de interés económico como Agente Económico Preponderante en materia de Telecomunicaciones (AEPT), debido a que contó con una participación nacional mayor al 50.0% en los servicios de telecomunicaciones.¹⁰⁶

Al respecto, en materia de supervisión, el IFT proporcionó el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2022 de la Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica (DG-SVRA), en el cual se establecieron las metas de las acciones en materia de supervisión,

¹⁰⁶ El IFT indicó que “solo puede existir un AEPT, por lo que, al cierre de 2022, sigue subsistiendo el mismo, hasta en tanto que el Pleno del Instituto resuelva que las obligaciones impuestas a éste se extinguirán en sus efectos por declaratoria del IFT una vez que, conforme a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, existan condiciones de competencia efectiva en el mercado de que se trate. Asimismo, el AEPT es declarado por sector, lo que significa que la declaratoria es a nivel nacional y que todos los servicios que corresponden al sector de telecomunicaciones, entre ellos el de acceso a internet, se encuentran comprendidos dentro de la misma, por lo que las medidas impuestas (provisión de servicios mayoristas; Sistema Electrónico de Gestión; provisión de servicios a usuario final; prácticas anticompetitivas; convenios entre concesionarios solicitantes y AEPT; entrega y publicación de información, y separación funcional), son para todos los servicios”. Información proporcionada por la Unidad de Política Regulatoria del IFT, mediante el oficio núm. IFT/221/UPR/386/2023 del 5 de junio de 2023.

verificación, atención de denuncias e inicio de procedimientos de oficio, y dictaminación respecto del AEPT.

En 2022, la Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica programó acciones de supervisión, verificación, atención de denuncias y dictaminación al AEPT. Los resultados son los siguientes:

- En materia de supervisión, se establecieron dos metas. La primera se refiere a la emisión de 12 informes trimestres de cumplimiento de las obligaciones a la regulación asimétrica del sector de telecomunicaciones (4 correspondientes a 2020, 4 a 2021 y 4 a 2022), de los cuales sólo documentó la emisión de 8 informes trimestrales correspondientes a 2020 y 2021; y al cierre de 2022, no dispuso de los informes correspondientes a ese año.

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT explicó y acreditó que la Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica (DG-SVRA) notificó 46 requerimientos de información al AEPT, y que en relación con ello, el AEPT remitió al IFT información relativa a los trimestres primero, segundo, tercero y cuarto del año 2022, así como solicitudes de prórroga para atender dichos requerimientos. Además, de que acreditó que a la fecha de conclusión de la auditoría dispuso de los proyectos de los informes trimestrales, los cuales envió a la Dirección General de Supervisión, en su carácter de Encargada de Despacho de la Unidad de Cumplimiento, para su revisión y posterior aprobación por el Coordinador Ejecutivo del IFT. Por lo que se solventó lo observado en relación con la emisión de los informes trimestrales de 2022.

La segunda meta se refiere a supervisar un universo de 219 medidas y 470 obligaciones, y reportó que supervisó un total de 150 medidas y 325 obligaciones, lo que representó un porcentaje de atención de 31.5% y 30.9%, respectivamente.

- Respecto de las acciones de verificación, en 2022, la DG-SVRA propuso dar seguimiento a la elaboración de los dictámenes de visitas de verificación programadas y de la supervisión y verificación de las obligaciones impuestas; al respecto, señaló y documentó que elaboró 4 dictámenes de las visitas de verificación, las cuales fueron programadas en el PAT 2020. Además, llevó a cabo 18 visitas de verificación respecto de las obligaciones impuestas al AEPT, de los cuales se emitieron los dictámenes técnicos-jurídicos de cada una de éstas sin que se encontraran elementos de posible violación a la regulación.
- En cuanto a las actividades relacionadas con la atención de denuncias e inicio de procedimientos de oficio, en 2022, la DG-SVRA del IFT estableció tres metas cualitativas relacionadas con agilizar el proceso de atención de las denuncias en trámite por presuntas violaciones del AEPT, con la atención de las nuevas denuncias y con atender todos los procedimientos iniciados de oficio. La DG-SVRA recibió 7

denuncias, de las cuales 6 se encuentran en estatus pendiente y 1 fue concluido por falta de elementos. Asimismo, en ese año, se inició un procedimiento de oficio el cual fue concluido y derivó en la emisión de un dictamen con propuesta para sanción y fue notificado a la Dirección General de Sanciones.¹⁰⁷

- Respecto de las actividades de dictaminación, en 2022, la DG-SVRA propuso dos metas cualitativas, referentes a atender los procedimientos derivados de un probable incumplimiento y continuar con la sustanciación de los procedimientos que se encuentran en trámite. Al respecto, se dictaminaron 8 procedimientos derivados de un probable incumplimiento identificados durante la supervisión a la regulación asimétrica del AEPT, los cuales fueron remitidos a la Dirección General de Sanciones para el inicio del procedimiento sancionatorio y se encontraron en trámite en la etapa de desahogo de pruebas.

Asimismo, señaló que, de manera adicional, con el fin de verificar y, en su caso, sancionar las medidas de regulación asimétrica que fueron impuestas al AEPT, contó con los dictámenes trimestrales sobre la integración de precios y tarifas de los servicios que el operador preponderante proporcionó a terceros y a consumidores finales en 2022.

6. Regulación para el servicio de internet¹⁰⁸

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la actividad de regulación para el servicio de internet establecida en el Programa Anual de Trabajo 2022.

En el Programa Anual de Trabajo 2022 (PAT 2022), el IFT programó 34 proyectos estratégicos, de ese total se identificó que 19 proyectos¹⁰⁹ se relacionaron con la publicación

107 Con el oficio núm. IFT/225/UC/270/2023, del 6 de junio de 2023, la Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica indicó que la emisión del dictamen para sanción fue porque se identificó la conducta siguiente: “omisión de garantizar la replicabilidad económica en sus tarifas en el segundo, tercer y cuarto trimestre del 2018, así como el primero y segundo trimestre de 2019”.

108 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante el requerimiento anexo al oficio OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó al IFT, información relacionada con la regulación para el servicio de internet. Con el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023, el IFT remitió la información solicitada.

109 1) Licitación IFT-10 Servicio de acceso inalámbrico; 2) Licitación IFT-8 Frecuencias para radiodifusión sonora; 3) Licitación IFT-11 Servicio de radiocomunicación especializada de flotillas; 4) Licitación IFT-12 Servicio de acceso inalámbrico; 5) Determinación del uso de la banda de frecuencias 5925-7125 MHz; 6) Lineamientos sobre el uso de medios electrónicos para la sustanciación de procedimientos y trámites a cargo de la UCE del IFT; 7) Catálogo de Dispositivos IoT; 8) DT-IFT-011-2022 Especificaciones técnicas de los Equipos Terminales Móviles Parte 3 Servicio de radiodifusión celular; 9) Actualización de la Carta de derechos de los usuarios de telecomunicaciones; 10) Programa anual de alfabetización digital; 11) Programa de acciones para promover la confianza en el ecosistema digital 2022; 12) Premio a las buenas prácticas de la industria; 13) Empoderamiento de usuarios en lenguas indígenas 2022; 14) Concurso nacional de video. Yo conozco mis derechos digitales; 15) Esquema de teletrabajo en el IFT; 16) Comité de Pequeños Operadores; 17) Programa de Mejora Administrativa del Instituto Federal de Telecomunicaciones 2022-2023; 18) Fortalecimiento de la Ventanilla Electrónica del IFT; 19) Modificación de los Lineamientos para integrar el Acervo Estadístico del IFT.

de licitaciones, acciones dirigidas a los usuarios para promover la confianza en el ecosistema digital, los derechos digitales y la alfabetización digital, así como proyectos para desarrollar mejoras administrativas y 15 se enfocaron en la elaboración o actualización de normativa para regular los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

El estatus de los 15 proyectos estratégicos programados en el PAT 2022 del IFT para elaborar o actualizar el marco regulatorio de telecomunicaciones y radiodifusión es el siguiente:

- De 11 proyectos se programó su conclusión en 2022. De éstos, se concluyeron 7 (63.6%), 2 (18.2%) no se concluyeron, uno (9.1%) fue reprogramado y uno (9.1%) fue dado de baja (9.1%).
- De 4 proyectos se les programaron actividades para ser realizadas en ese año y su conclusión fue programada para 2023 y 2024. Al respecto, se identificó que dos proyectos (50.0%) superaron los avances programados, uno (25.0%) no alcanzó el avance esperado y uno (25.0%) se dio de baja.

El estatus específico de los proyectos no concluidos, reprogramado y dados de baja es el siguiente:

- Sobre los dos proyectos estratégicos que no se concluyeron en 2022, denominados “Modificación de los lineamientos generales para el acceso a la multiprogramación” y “Determinación de obligaciones específicas aplicables al agente económico con poder sustancial en la provisión del servicio de televisión y audio restringidos en 35 mercados relevantes”, el IFT indicó en su Cuarto Informe Trimestral de Actividades 2022 que: “posterior al análisis de los comentarios que se recibieron durante el proceso consultivo, se elaborará el informe de consideraciones correspondiente; así como el proyecto final que será presentado a consideración del Pleno en 2023”¹¹⁰ y que “El anteproyecto se encuentra en revisión, para posteriormente llevar a cabo la sustanciación del procedimiento y elaborar la resolución correspondiente que será presentada a consideración del Pleno en 2023”,¹¹¹ respectivamente.
- Sobre el proyecto “Directrices generales para la presentación de información económica y programática por parte de los concesionarios que prestan el servicio de radiodifusión” que debió concluir en 2022 y fue reprogramado, el IFT indicó que: “Se realizó un análisis detallado con la finalidad de contar con mayores elementos

110 Cuarto Informe Trimestral de Actividades del IFT 2022, **Tabla 6. Estado de los proyectos programados en el PAT 2022**, p. 63.

111 Cuarto Informe Trimestral de Actividades del IFT 2022, **Tabla 6. Estado de los proyectos programados en el PAT 2022**, p. 61.

para su estudio y en su caso aprobación. La conclusión del proyecto se reprogramó para el 2023”.¹¹²

- El proyecto “Lineamientos para el establecimiento y operación de laboratorios de prueba del Instituto” que se programó concluir en 2022 y que fue dado de baja, el IFT señaló en su Cuarto Informe Trimestral de Actividades 2022, que el motivo por el cual no se continuó con el proceso fue que: “la Unidad de Política Regulatoria solicitó la baja del proyecto en el PAT, porque su implementación está sujeta a la suficiencia presupuestaria y a las medidas de disciplina y austeridad”.¹¹³ Sin embargo, la Dirección General de Finanzas, Presupuesto y Contabilidad de la Unidad de Administración indicó que: “si bien en términos reales, ha disminuido el presupuesto (...) del IFT, esto no ha sido un impedimento para dar cumplimiento a los objetivos y metas establecidas en los ejercicios fiscales”.¹¹⁴ El detalle del tema del ejercicio del presupuesto se explica en el Resultado Núm. 13 de este informe de auditoría.
- El proyecto “Definición de Métricas de Eficiencia Espectral Técnico-Regulatorias y su metodología de aplicación” programado a concluir en 2024, se dio de baja en 2022 con el fin de revisar su alcance y beneficios.

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT acreditó que contó con mecanismos para integrar y dar seguimiento al Programa Anual de Trabajo; adicionalmente, explicó que: “para el proceso de integración del PAT 2024, los líderes de proyectos considerarán criterios específicos para evaluar la viabilidad de ejecución, metas, logro de los objetivos y beneficios potenciales de los proyectos, por medio del análisis de la disponibilidad de capital humano, de recursos presupuestales, disponibilidad técnica, estimación de interdependencias, análisis de riesgos y la planificación a largo plazo”.

Asimismo, el IFT señaló que, para el caso específico de proyectos regulatorios, se continuará trabajando con cronogramas específicos que se les proporcionan a los líderes de proyectos donde ellos identificarán las duraciones de los procesos, y que impartirá un taller virtual dirigido a líderes y sublíderes donde se describirá el detalle de los criterios de integración, el cumplimiento de metas y todos los insumos que están disponibles para la planeación de los proyectos que las UA integrarán en el PAT. Por lo que se solventa lo observado relativo al

112 Cuarto Informe Trimestral de Actividades del IFT 2022, **Tabla 6. Estado de los proyectos programados en el PAT 2022**, p. 63.

113 Cuarto Informe Trimestral de Actividades del IFT 2022, **Tabla 6. Estado de los proyectos programados en el PAT 2022**, p. 62.

114 Información proporcionada con el oficio IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 y, de manera específica, con los oficios IFT/240/UADM/DG-FPC/278/2023 del 21 de agosto de 2023.

cumplimiento de los plazos establecidos en el Programa Anual de Trabajo (PAT) de ejercicios subsecuentes.

Por lo que corresponde a las disposiciones relacionadas con el servicio de acceso a internet, la Unidad de Política Regulatoria del IFT señaló y documentó que, a 2022, contó con 7 ordenamientos que regularon las actividades de los concesionarios y autorizados involucrados con la prestación de este servicio, los cuales se formalizaron entre los años 2016 y 2022.

En 2022, de las 7 disposiciones regulatorias, únicamente 3 se relacionaron de manera directa con la regulación del servicio de acceso a internet, las cuales abordaron temas relativos a la gestión de tráfico y administración de red a que deberán sujetarse los concesionarios y autorizados relacionados con el servicio de internet; los términos y el formato relativos al informe que deberán presentar los concesionarios y autorizados que presten el servicio de acceso a internet, y la comercialización de servicios móviles por parte de operadores móviles virtuales; en tanto que las 4 restantes: “aun cuando no abordaron temas específicos en materia de internet, éstas aportaron beneficios para todas las actividades que concentró el sector de telecomunicaciones, en general”,¹¹⁵ entre las que se encontró el acceso a internet.

Asimismo, el IFT señaló que en la Estrategia IFT 2021-2025 Hoja de Ruta, se estableció la línea de acción regulatoria T.1.6 “Revisar las regulaciones, marco normativo y otras disposiciones existentes para que respondan a la evolución tecnológica y del ecosistema digital de acuerdo a las mejores prácticas internacionales con un enfoque ágil y flexible (soft law), y basadas en los principios generales de buena regulación”. A fin de dar cumplimiento a esta línea de acción regulatoria, la Unidad de Política Regulatoria del IFT publicó el “Estudio de evaluación de los beneficios generados a los usuarios por implementación de la regulación asimétrica”, y se definieron 4 acciones potenciales para la implementación de la LAR, como se presenta a continuación:

115 Información proporcionada por la Unidad de Política Regulatoria del IFT mediante el oficio núm. IFT/221/UPR/386/2023 del 5 de junio de 2023.

AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LÍNEA DE ACCIÓN REGULATORIA T.1.6, AL CIERRE DE 2022

Acciones potenciales	Porcentaje de avance (%)
1. Evaluar las regulaciones existentes del Instituto con el fin de hacer una revisión ordenada de las funciones regulatorias y de competencia del Instituto.	n.d.
2. Identificar, en colaboración con los agentes regulados, áreas de mejora que redunden en mayor eficiencia tanto para los agentes regulados como para el propio Instituto.	n.d.
3. Colaborar activamente con los agentes regulados en el diseño y ejecución de un plan de acción para abordar las áreas de mejora más relevantes.	n.d.
4. Realizar análisis y monitoreo de la experiencia internacional a efectos de establecer estrategias ad hoc a las necesidades del IFT.	n.d.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la Estrategia IFT 2021-2025 Hoja de Ruta. Disponible: <https://www.ift.org.mx/conocenos/hoja-de-ruta-2021-2025>.

n.d. No disponible.

En 2022, el IFT no incluyó estas líneas de acción en el PAT 2022¹¹⁶ ni reportó en el Cuarto Informe Trimestral de Actividades 2022, los resultados del avance de las 4 acciones potenciales para la implementación de la LAR T.1.6.

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT explicó y acreditó que las acciones potenciales son acciones sugeridas que no necesariamente tienen que llevarse a cabo, y que en la Hoja de Ruta 2021-2025 se indica que, de manera enunciativa más no limitativa, se mencionan algunas de las acciones potenciales que se podrían llevar a cabo; no obstante, no se prejuzga sobre las acciones que cada una de las áreas del Instituto decida efectivamente implementar en la búsqueda de atención de la LAR. Asimismo, explicó que, a partir del primer trimestre de 2024, implementará actividades con las áreas del instituto para valorar la relevancia y factibilidad de implementar las acciones potenciales definidas en la LAR T.1.6 de la Hoja de Ruta 2021-2025, para su integración en el Programa Anual de Trabajo 2025, en cumplimiento de lo establecido en la fracción XI, del artículo 20, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Por lo que se solventa lo observado relativo a valorar la incorporación en el Programa de Trabajo las acciones potenciales de la LAR T.1.6 que se indicó en el Estrategia IFT 2021-2025 Hoja de Ruta.

116 Cabe destacar que el PAT 2022 y la Estrategia IFT 2021-2025 Hoja de Ruta son documentos diferentes; el primero es anual y segundo es un documento de planeación de mediano plazo.

7. Otorgamiento de concesiones y autorizaciones¹¹⁷

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones en el otorgamiento de concesiones y autorizaciones, y su inscripción en el Registro Público de Concesiones.

a) Concesiones y autorizaciones

El estatus de las solicitudes de 2022 se presenta en el cuadro siguiente:

SOLICITUDES DE CONCESIÓN O AUTORIZACIÓN PRESENTADAS EN 2022 Y PREVIAS
(Número de solicitudes)

Tipo	Solicitud	Solicitudes recibidas en 2022 (a)	Estatus 2022			Pendientes de 2022 (e)=(a)-(b)-(c)-(d)	Atendidas 2023 (f)	Total (h)= (b) + (c)+ (d)+ (f)
			Resueltas ³ (b)	Desechadas ⁴ (c)	Desistidas ⁵ (d)			
Concesiones	Otorgamiento	477 ¹	392	5	1	79	79	477
	Prórroga	12 ²	8	0	0	4	4	12
	Subtotal	489	400	5	1	83	82	489
Autorizaciones	Otorgamiento	105	105	0	0	0	0	105
Total		594	505	5	1	83	82	594

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la Unidad de Concesiones y Servicios del IFT, mediante los oficios núm. IFT/223/UCS/5078/2023 y IFT/223/UCS/6927/2023 del 6 de junio y 17 de agosto de 2023, respectivamente.

- 1 Incluye una solicitud pendiente de atenderse de 2020; 103 de 2021 y 373 de 2022.
- 2 Incluye una solicitud pendiente de atenderse de 2020; 5 de 2021 y 6 de 2022.
- 3 Resueltas: la solicitud del concesionario derivó en el otorgamiento de un título de concesión.
- 4 Desechadas: cuando el área encargada del estudio de la solicitud requiere información adicional a la originalmente presentada por el solicitante sin que éste hubiera respondido en el plazo otorgado para tal efecto.
- 5 Desistidas: cuando el interesado presenta un escrito de desistimiento de la solicitud de concesión única.

En 2022, el IFT contó con un total de 594 solicitudes de concesión, prórroga y autorización,¹¹⁸ de las cuales en ese año resolvió 505 (85.0%), desechó 5 (0.8%), 1 (0.2%) se desistió el solicitante y registró pendientes 83 (14.0%). Como hechos posteriores, en 2023, respecto de las 83 solicitudes que quedaron pendientes de atenderse en 2022, se observó que, a la fecha de conclusión de la auditoría, el IFT atendió las 83 solicitudes y acreditó que los títulos de concesión fueron inscritos en el Registro Público de Concesiones.

117 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante el requerimiento anexo al oficio OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó al IFT, la información relacionada con el otorgamiento de concesiones, permisos y autorizaciones. Con el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023, el instituto remitió la información solicitada.

118 En 2022, de las 594 solicitudes presentadas, 489 fueron para el otorgamiento de una concesión (2 fueron de solicitudes que ingresaron en 2020, 108 de solicitudes que ingresaron en 2021 y 379 solicitudes de 2022), y 105 fueron autorizaciones.

De manera específica, se observó que, en 2022, el IFT contó con 489 solicitudes en materia de concesiones, de las cuales 477 (97.5%) correspondieron a solicitudes para el otorgamiento de un título de concesión única y 12 (2.5%) a solicitudes de prórroga.¹¹⁹ De las 489 solicitudes, 400 (81.8%) fueron resueltas, 5 (1.0%) desechadas, 1 (0.2%) desistida por el interesado y 83 (17.0%) pendientes.

De las 477 solicitudes para el otorgamiento de una concesión única, 392 (82.2%) fueron resueltas y les fue otorgado un título de concesión, 5 (1.0%) fueron desechadas, 1 (0.2%) correspondió a un desistimiento y 79 (16.6%) quedaron pendientes de atenderse en 2022.

De las 79 pendientes, 78 (98.7%) fueron atendidas durante el primer trimestre de 2023 y 1 (1.3%) fue atendida en el segundo trimestre de 2023.

En cuanto a las solicitudes de prórroga, se observó que a 2022, de las 12 solicitudes, 8 (66.7%) fueron resueltas y 4 (33.3%) se encontraron pendientes; al respecto, el IFT señaló y documentó que, de éstas, 2 ya fueron atendidas durante el primer trimestre de 2023, y 2 fueron atendidas durante el segundo trimestre de 2023.

Por lo que corresponde a las solicitudes de autorizaciones, en 2022, las 105 solicitudes presentadas fueron atendidas en ese año. Cabe señalar que, la totalidad de las concesiones únicas otorgadas por el IFT y reportadas en el presente informe correspondieron a títulos de concesión para fines comerciales.

Asimismo, el IFT acreditó que, en 2022, inscribió en el Registro Público de Concesiones (RPC) 387 títulos de concesión de las 392 solicitudes que fueron resueltas en ese año. Por lo que corresponde a las 8 solicitudes de prórroga resueltas en 2022, el IFT acreditó su inscripción. En cuanto a las 105 solicitudes de autorizaciones otorgadas en 2022, se constató que la totalidad de éstas se encontraron debidamente inscritas en el RPC.

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT acreditó que, como hechos posteriores, en 2023, la Unidad de Concesiones y Servicios del IFT inscribió los cinco títulos de concesión pendientes al cierre de 2022 y explicó que se realizó hasta 2023, debido a la fecha en que se solicitó su inscripción al RPC, por lo que la inscripción de los títulos se encontró dentro del plazo previsto por el artículo 73 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y del artículo 23 de los “Lineamientos generales para el otorgamiento de las concesiones a que se refiere el título cuarto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”. Además, de los 83 trámites pendientes al cierre de 2022, acreditó la resolución e inscripción de 78 títulos de concesión, y las 2 prórrogas otorgadas durante el primer trimestre de 2023, así como la inscripción de un título de concesión y 2 prórrogas de concesión otorgadas durante

119 Las prórrogas de concesiones se refieren a aquellas a las que se les ha otorgado una ampliación en el plazo que se estableció previamente en los títulos de concesión.

el segundo trimestre de 2023. Por lo que se solventa lo observado relativo a la resolución de las solicitudes, así como de la inscripción de la totalidad de los títulos de concesión en el RPC.

La clasificación de las concesiones y autorizaciones otorgadas en 2022 se presenta a continuación:

CLASIFICACIÓN DE LAS CONCESIONES Y AUTORIZACIONES OTORGADAS EN MATERIA DE ACCESO A INTERNET,
2022
(Número)

Tipo de servicio (clasificación)	Concesión			Prórroga			Total
	Otorgadas en 2022 (a)	Otorgadas en 2023 respecto de las pendientes 2022 (b)	Subtotal (c)= (a) + (b)	Otorgadas en 2022 (d)	Otorgadas en 2023, que fueron presentadas en 2022 (e)	Subtotal (f)= (d) + (e)	
Concesiones							
Acceso a internet, transmisión de datos	345	70	415	1	0	1	416
Acceso a internet y otros servicios ¹	47	7	54	7	2	9	63
Sin clasificación (N/A)	0	1	1	0	0	0	1
Subtotal	392	78	470	8	2	10	480
Autorizaciones							
Internet y transmisión de datos	88	0	88	n.a.	n.a.	n.a.	88
Internet y otros servicios ²	17	0	17	n.a.	n.a.	n.a.	17
Subtotal	105	0	105	n.a.	n.a.	n.a.	105
Desechadas y desistidas							6
Pendientes de atenderse							3
Total							594

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la Unidad de Concesiones y Servicios del IFT, mediante el oficio núm. IFT/223/UCS/5078/2023, del 6 de junio de 2023.

1: Incluye transmisión bidireccional de datos; televisión restringida; telefonía local fija, y comercialización de servicios móviles de telecomunicaciones bajo la figura de Operador Móvil Virtual.¹²⁰

2: Incluye telefonía móvil; telefonía local fija; provisión de capacidad/enlaces; radiolocalización móvil de flotillas; servicios satelitales; telefonía de larga distancia internacional, y televisión restringida.

n.a. No aplicable.

En 2022, de las 392 concesiones únicas otorgadas, 345 (88.0%) correspondieron exclusivamente para la prestación del servicio de acceso a internet y/o transmisión de datos, y 47 (12.0%) fueron para acceso a internet y otros servicios. En cuanto a las 78 solicitudes que fueron resueltas favorablemente en 2023, se observó que 70 (89.7%) correspondieron a concesiones para la prestación del servicio de acceso a internet; 7 (9.0%)

120 Operador Móvil Virtual: es un ofertante de telefonía móvil que no cuenta con infraestructura de telecomunicaciones propia.

para servicios combinados de acceso a internet, y 1 (1.3%) no contó con clasificación. Por lo que corresponde a las 8 prórrogas otorgadas en 2022, 1 (12.5%) correspondió al servicio de acceso a internet y transmisión de datos, y 7 (87.5%) al servicio de acceso a internet combinado con la prestación de otros servicios. Respecto de las 105 autorizaciones otorgadas en 2022, 88 (83.8%) correspondieron al servicio de internet, en tanto que las restantes 17 (16.2%) incluyeron otros servicios adicionales.

En el periodo 2018-2022, el número de concesiones otorgadas aumentó 512.5%, al pasar de 64 a 392; en tanto que el comportamiento de las autorizaciones otorgadas fue variable, ya que disminuyó 45.0%, al pasar de 191 a 105 autorizaciones.

b) Concesiones para las bandas de espectro radioeléctrico

En el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2022 del IFT se estableció que se continuaría con el proceso de Licitación IFT-10 Servicio de acceso inalámbrico, el cual tiene por objeto concesionar el uso, aprovechamiento y explotación comercial de 41 Bloques de espectro radioeléctrico disponibles en las bandas de frecuencias 814-824/859-869 Megahertz (MHz), 1755-1760/2155-2160 MHz, 1910-1915/1990-1995 MHz y 2500-2530/2620-2650 MHz, con el fin de ampliar la cobertura y la calidad de los servicios de telefonía e Internet móviles en distintas regiones de México por un plazo de 20 años.

Los resultados de este proceso de licitación al cierre de 2022 se presentan a continuación:

RESULTADOS DE LA LICITACIÓN IFT-10 SERVICIO DE ACCESO INALÁMBRICO, 2022

Contexto	Resultados 2021	Resultados 2022
<ul style="list-style-type: none"> - El 20 de enero de 2021, el Pleno del IFT aprobó el "Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y emite la Convocatoria y las Bases de Licitación Pública para concesionar el uso, aprovechamiento y explotación comercial de segmentos de espectro radioeléctrico disponibles en las Bandas de Frecuencias 814-824/859-869 MHz, 1755-1760/2155-2160 MHz, 1910-1915/1990-1995 MHz y 2500-2530/2620-2650 MHz para la prestación de servicios de Acceso Inalámbrico (Licitación No. IFT-10)". - El 2 de febrero de 2021, se publicó en el DOF la Convocatoria de la Licitación núm. IFT-10 y las bases para llevarla a cabo, y en los meses de marzo a noviembre de ese año, se llevaron a cabo las etapas del proceso para el otorgamiento de los títulos de concesión correspondientes. 	<ul style="list-style-type: none"> • El 12 de noviembre de 2021, el Participante Ganador Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. acreditó el pago de la Contraprestación, por un monto de 270.0 millones de pesos. • El 22 de noviembre de 2021, el IFT otorgó un título de Concesión de Espectro Radioeléctrico para Uso Comercial a Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V., de conformidad con las Bases de la Licitación y con las especificaciones siguientes: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Vigencia: 20 años. ✓ Tipo de uso: comercial. ✓ Frecuencias de ida: 1755-1760, 1910-1915, 2500-2530, 814-824 MHz. ✓ Frecuencias de regreso: 1990-1995, 2155-2160, 2620-2650, 859-869 MHz. ✓ Entidad federativa: Aguascalientes, Baja 	<ul style="list-style-type: none"> • El 9 de diciembre de 2021, el Participante Ganador AT&T Comunicaciones Digitales, S. de R.L. de C.V. acreditó el pago de las Contraprestaciones, así como el pago de los Derechos adicionales, por un monto de 1,080.9 millones de pesos. • El 14 de enero de 2022, el IFT otorgó dos títulos de Concesión de Espectro Radioeléctrico para Uso Comercial al Participante Ganador AT&T Comunicaciones Digitales, S. de R.L. de C.V., de conformidad con las Bases de la Licitación y con las especificaciones siguientes: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Vigencia: 20 años. ✓ Tipo de uso: comercial. ✓ Frecuencias de ida: 814-824 MHz y 1755-1760, 1910-1915, 2500-2530, 814-824 MHz,

Contexto	Resultados 2021	Resultados 2022
	California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guerrero, Jalisco, Morelos, México, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.	<p>respectivamente.</p> <p>✓ Frecuencias de regreso: 859-869 MHz y 1990-1995, 2155-2160, 2620-2650, 859-869 MHz, respectivamente.</p> <p>✓ Entidad federativa: Ciudad de México y a nivel nacional.</p>
<p>Asimismo, en 2022, se declaró desierta la Licitación Pública para concesionar el uso, aprovechamiento y explotación comercial de segmentos de espectro radioeléctrico disponibles en las bandas de frecuencias 814-824/859-869 MHz, 1755-1760/2155-2160 MHz, 1910-1915/1990-1995 MHz y 2500-2530/2620-2650 MHz para la prestación de servicios de acceso inalámbrico (Licitación No. IFT-10), respecto de 38 bloques en la banda 800 MHz (Regiones celulares 5 a 9), un bloque en la banda AWS¹ y un bloque en la banda PCS².</p> <p>Los bloques desiertos se ubicaron en los Estados de Aguascalientes, Campeche, Ciudad de México, Chiapas, Colima, Guerrero, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.</p> <p>Cabe señalar que los valores mínimos de referencia de los 38 bloques no asignados suman un total de 614.3 millones de pesos, cuyos derechos se estiman en 1,393.3 millones de pesos anuales³.</p> <p>Además, se emitió el Informe del Testigo Social⁴, en el cual destacó que el IFT se ajustó a lo dispuesto en los ordenamientos legales y la normatividad interna aplicable establecida en las Bases de Licitación y privilegió durante todo el proceso la igualdad de condiciones para todos los participantes.</p>		

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la Unidad de Concesiones y Servicios, la Dirección General de Economía del Espectro y de Recursos Orbitales, y la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT, mediante los oficios núm. IFT/223/UCS/5078/2023, IFT/222/UER/DG-EERO/079/2023 y IFT/222/UER/DG-RERO/DREGP/017/2023, del 6 de junio y 16 de agosto de 2023, respectivamente.

- 1: Servicios Avanzados de red inalámbrica, "Advanced Wireless-network Services (AWS)", por sus siglas en inglés.
- 2: Servicio de Comunicaciones Personales. "Personal Communications Service (PCS)", por sus siglas en inglés.
- 3: Información proporcionada por la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT, con el oficio IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/222/UER/DG-RERO/DREGP/017/2023, del 16 de agosto de 2023.
- 4: Información proporcionada por la Dirección General de Economía del Espectro y de Recursos Orbitales del IFT, mediante el oficio núm. IFT/222/UER/DG-EERO/079/2023, del 6 de junio de 2023.

Adicionalmente, en el PAT 2022, el IFT programó la meta del 30.0% para la Licitación IFT-12 Servicio de Acceso Inalámbrico, en el que se programó realizar el Anteproyecto de la convocatoria y las bases de licitación, así como el proceso de consulta pública; no obstante, en el Cuarto Informe Trimestral de Actividades 2022 del IFT, se reportó un avance de 6.0%. Al respecto, la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT señaló que reportó un avance de 6.0% debido a que, el 6 de diciembre de 2022, envió a la Secretaría Técnica del Pleno la "Consulta Pública de integración para recabar información y propuestas para el diseño y

elaboración del Proyecto de Bases de la próxima Licitación Pública para concesionar el uso, aprovechamiento y explotación comercial de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico disponibles para la prestación del servicio de acceso inalámbrico”, con el objeto de obtener comentarios, opiniones y aportaciones de cualquier persona para su posterior incorporación al proyecto de bases de la licitación, el cuál será sometido a consulta pública.

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT proporcionó la versión preliminar del proyecto de informe de consideraciones de la consulta pública; bajo el carácter de información reservada, en virtud de que el proceso deliberativo para la integración del informe de consideraciones final aún se encuentra en curso. Con lo que se solventa lo observado respecto de acreditar la elaboración del informe de consideraciones de la consulta pública para recabar información para el diseño del Proyecto de Bases de Licitación Pública y de los avances en la elaboración del proyecto de Bases de la Licitación No. IFT-12.

8. Infraestructura para la operación del servicio de internet¹²¹

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones en relación con las medidas establecidas para la regulación del acceso y uso compartido de infraestructura.

a) Infraestructura nacional en materia de telecomunicaciones

En 2021, el IFT programó realizar el proyecto estratégico denominado “Sistema Nacional de Información de Infraestructura (SNII)”, el cual tuvo por objetivo desplegar un sistema que fomente la compartición de infraestructura y evite la duplicidad en inversiones, brindando información sobre el tipo de elemento, ubicación, características principales, aprovechamiento y la capacidad existente en México. En 2022, la Unidad de Concesiones y Servicios del IFT publicó en el DOF la “Licitación para la Contratación del servicio que incluye la adquisición de una herramienta informática para la implementación del Sistema Nacional de Información de Infraestructura”, y se estableció en el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2022, la meta de avanzar en 60.0%¹²² con el proyecto, la cual se cumplió en 2022; y se definió que para su integración, se creará y mantendrá actualizada una base de datos

121 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante el requerimiento anexo al oficio OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó al IFT, la información relacionada con la infraestructura para la operación del servicio de internet. Con el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023, el instituto remitió la información solicitada.

122 Mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/1015/2023 del 5 de septiembre de 2023 y de manera específica, con el oficio núm. IFT/210/CGPE/138/2023 del 4 de septiembre de 2023, la Coordinación General de Planeación Estratégica del IFT proporcionó el Acta de Notificación del Fallo de la Licitación Pública internacional abierta y mixta del 7 de octubre de 2022, para la contratación del servicio que incluye la adquisición de una herramienta informática para la implementación del Sistema Nacional de Información de Infraestructura.

nacional geo-referenciada con la información de los registros de infraestructura activa y pasiva de los medios de transmisión, derechos de vía; así como de sitios públicos y privados, la cual se prevé concluir durante el cuarto trimestre de 2023.¹²³

Asimismo, el IFT informó lo siguiente: “la base de datos nacional geo-referenciada con la información de los registros de infraestructura será reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, sin perjuicio de que el IFT de acceso a los concesionarios o a aquellas personas que pretendan ser concesionarios o autorizados”.¹²⁴

b) Regulación del acceso y uso compartido de infraestructura que se realice y se otorgue bajo condiciones no discriminatorias

- Acciones establecidas en los Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión

En 2022, el IFT informó que, para promover el acceso y uso compartido de la infraestructura de telecomunicaciones dispuso de los “Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso Compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión”, los cuales tienen por objeto promover el despliegue, el fomento de la compartición de infraestructura entre concesionarios, y el establecimiento de condiciones que permitan el acceso de concesionarios a elementos de infraestructura de otros concesionarios instalada en edificios, centros comerciales, fraccionamientos o cualquier inmueble con el propósito de que se brinden servicios de telecomunicaciones y radiodifusión en mejores condiciones de competencia y libre concurrencia.¹²⁵

Asimismo, se establece que los Titulares de Infraestructura¹²⁶ deberán permitir el acceso y uso compartido de su Infraestructura a los Solicitantes de Acceso y Uso Compartido¹²⁷ que lo soliciten cuando demuestren que:

123 En el PAT 2022, se había programado concluir el SNII durante el segundo trimestre de 2023; sin embargo, con la reprogramación en el PAT de 2023, su conclusión se tiene prevista durante el cuarto trimestre de 2023.

124 Artículo 181, Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

125 Artículo 1, de los Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicados en el DOF el 15 de enero de 2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583940&fecha=15/01/2020#gsc.tab=0.

126 En el Artículo 3, fracción XVIII, de los Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se define al Titular de Infraestructura como “Todos aquellos concesionarios que sean propietarios o poseedores de elementos de infraestructura”.

127 En el Artículo 3, fracción XVII, de los Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se define al Solicitante de Acceso y Uso Compartido como el “Concesionario que solicita a un Titular de Infraestructura información y/o el Acceso y Uso Compartido de Infraestructura”.

- a) La infraestructura es necesaria, no tiene sustitutos y cuenta con capacidad susceptible de utilización.¹²⁸
- b) Se despliegue en inmuebles, ductos, postes o derechos de vía de propiedad federal y ésta cuente con capacidad susceptible de utilización.

Las acciones realizadas por el IFT en relación con lo establecido en los “Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso Compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión”, se presentan a continuación:

- Registro de los convenios de acceso y uso compartido de infraestructura

En el Considerando Séptimo de los Lineamientos se establece que: “A efecto de promover la celebración de convenios de acceso y uso compartido de infraestructura bajo condiciones no discriminatorias, el Instituto considera de vital importancia el reconocimiento de la libertad contractual de los concesionarios, el derecho que tienen de iniciar negociaciones respecto del acceso y uso compartido de infraestructura”.¹²⁹

Los convenios de acceso y uso compartido de infraestructura pueden ser “convenios marco”, que son aquellos en los que se establecen los procedimientos para la contratación e implementación de los servicios, los parámetros de calidad, y demás términos y condiciones relacionados con la prestación del servicio, y “convenios modificatorios”, en los que se establecen las condiciones modificatorias sobre alguno o varios de los aspectos relativos a los procedimientos de contratación o implementación y desarrollo de los servicios.¹³⁰

En este contexto, al cierre de 2022, el IFT informó que inscribió en el Registro Público de Telecomunicaciones (RPT) los 118 convenios de acceso y uso compartido de infraestructura que se suscribieron en ese año, de ese total, 77 fueron convenios marco y 41 fueron convenios modificatorios formalizados entre los Titulares de Infraestructura y los Solicitantes de Acceso y Uso Compartido que solicitaron el acceso y compartición de infraestructura.

En el periodo 2014-2022, los concesionarios celebraron 1,087 convenios de acceso y uso compartido de la infraestructura, los cuales se encuentran inscritos en el “Registro Público

128 Capacidad susceptible de utilización: Capacidad en cada elemento de infraestructura que no está siendo utilizada, incluyendo aquella que requiera previo reacomodo para su utilización, conforme a lo especificado en el artículo 29 de los Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

129 Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión, Considerando Séptimo.

130 Oferta Pública de Interconexión, Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., Diario Oficial de la Federación, 12 de diciembre de 2022. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5673972&fecha=12/12/2022#gsc.tab=0.

de Concesiones (RPC)”¹³¹ y de los cuales 460 (42.3%) correspondieron a un convenio marco y 627 (57.7%) a convenios modificatorios.

Asimismo, el IFT señaló que por medio de la resolución núm. P/IFT/EXT/060314/76 del 6 de marzo de 2014, contribuyó a la celebración de 45 convenios relacionados con la compartición de infraestructura del Agente Económico Preponderante en materia de Telecomunicaciones (AEPT), debido a que con este instrumento regulatorio, el Pleno del Instituto impuso diversas medidas, a fin de evitar afectaciones a la competencia y la libre concurrencia, y que incluyeron disposiciones específicas en materia de compartición de infraestructura, las cuales fueron revisadas, modificadas o adicionadas en las revisiones bienales realizadas en 2017 y 2020. En este sentido, informó que: “en los Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se establece que los términos y condiciones serán aplicables para el AEPT cuando los elementos de infraestructura de que se trate no estén regulados asimétricamente, ya que su alcance se enfoca en una regulación de carácter general, por lo que resultan complementarias la una de la otra”.¹³²

- Procedimiento de desacuerdo para el acceso y uso compartido de la infraestructura

En 2022, el IFT explicó que “en los Lineamientos¹³³ se establecieron las condiciones y requisitos para que se lleve a cabo el procedimiento de desacuerdo sobre el acceso y uso compartido de la infraestructura, incluyendo la infraestructura desplegada en propiedad federal, a fin de disminuir la posibilidad de acaparamiento de esta”¹³⁴. Adicionalmente, el IFT señaló que, al cierre de 2022, no se promovieron, ante el instituto, solicitudes de resoluciones de desacuerdo para el acceso y uso compartido de infraestructura, por lo que, en ese año, el Instituto no resolvió sobre los términos y condiciones de compartición y/o tarifas.

- Módulo de Despliegues de Obra Civil

El IFT indicó que, en 2022, contó con el “Módulo de Despliegues de Obra Civil”¹³⁵ con el objeto de que los concesionarios interesados puedan adherirse y/o llevar obras conjuntas, a

131 Información señalada por la Unidad de Concesiones y Servicios mediante el oficio núm. IFT/223/UCS/5078/2023, del 6 de junio de 2023.

132 Nota explicativa remitida por la Unidad de Política Regulatoria del IFT, mediante el oficio núm. IFT/221/UPR/386/2023, del 5 de junio de 2023.

133 Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso Compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

134 Nota explicativa remitida por la Unidad de Política Regulatoria del IFT, mediante el oficio núm. IFT/221/UPR/386/2023, del 5 de junio de 2023.

135 En el artículo 3, fracción XII de los de los Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se indica que el Módulo de Obras Civiles es el “Micrositio en el Sistema Nacional de Información de Infraestructura (SNII) que permitirá a concesionarios publicar y consultar información acerca de las nuevas Obras Civiles, con el objeto de que las mismas puedan ser realizadas con otros concesionarios de manera coordinada”.

fin de reducir la duplicidad en inversiones y costos de entrada, sobre todo en zonas con escasa o nula infraestructura; sin embargo, al cierre de 2022, no existieron registros de obras civiles¹³⁶ en dicho módulo.¹³⁷

- Verificar las condiciones de los convenios de acceso y uso compartido de la infraestructura

Respecto de la facultad del IFT de verificar los convenios de acceso y uso compartido de la infraestructura y de asegurar que éstos no impacten negativamente en la competencia del sector, se estableció que el Instituto podrá revisar dichos convenios en cualquier momento, conforme a lo siguiente:

- Los convenios en materia de coubicación y uso compartido que celebren los concesionarios, se registrarán en el Registro Público de Telecomunicaciones.
- El Instituto podrá verificar en cualquier momento las condiciones de los convenios de compartición, a fin de valorar su impacto sobre la competencia efectiva en el sector de que se trate y podrá establecer medidas para que la compartición se realice y se otorgue el acceso a cualquier concesionario bajo condiciones no discriminatorias, así como aquellas que se requieran para prevenir o remediar efectos contrarios al proceso de competencia.¹³⁸

En este contexto, el IFT señaló y documentó que, en 2022, como parte de la revisión de cuatro Ofertas de Referencia¹³⁹ para compartición de infraestructura pasiva presentadas por los integrantes del AEPT, realizó la revisión y análisis de los convenios de compartición de infraestructura que forman parte integrante de las citadas ofertas, y se realizaron las modificaciones y adecuaciones a efecto de que la compartición se realice y se otorgue el acceso a cualquier concesionario bajo condiciones no discriminatorias, así como las necesarias para prevenir o remediar efectos contrarios al proceso de competencia.¹⁴⁰

136 En el artículo 3, fracción XIII de los Lineamientos para el Despliegue, Acceso y Uso compartido de Infraestructura de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se indica que la Obra Civil es la “Actividad que comprende la realización de cualquier construcción, excavación, cimentación, reforzamiento, adecuación de estructuras, otra obra o combinación de ellas que requiera de alguna autorización federal, estatal o municipal y que servirán para el desarrollo de redes públicas de telecomunicaciones, estaciones de radiodifusión y equipos complementarios”.

137 Información proporcionada por la Unidad de Política Regulatoria del IFT, mediante el oficio núm. IFT/221/UPR/632/2023 del 16 de agosto de 2023, el cual forma parte de la entrega de información realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023.

138 Artículo 139, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

139 Las ofertas de referencia establecen los términos, condiciones, tarifas, normas técnicas, especificaciones y niveles de calidad de los servicios que prestará el concesionario que cuente con infraestructura excedente a las empresas que usarán dicha red.

140 Información proporcionada por la Unidad de Política Regulatoria del IFT, mediante el oficio núm. IFT/221/UPR/386/2023, del 5 de junio de 2023.

- Colaboración con terceros

Con el fin de fomentar la compartición de la infraestructura existente de telecomunicaciones, el IFT definió en la “Estrategia IFT 2021-2025 Hoja de Ruta”, la Línea de Acción Regulatoria 1.2.3 “Colaborar con entidades relevantes, públicas o privadas, incluyendo a las autoridades federales, estatales y municipales, a efecto de fomentar la compartición de la infraestructura existente que permita el despliegue de redes e infraestructura de TyR”. Al respecto, la Unidad de Competencia Económica (UCE) del IFT señaló que, en 2022, publicó el “Análisis de competencia en infraestructura para servicios de telecomunicaciones fijos”, el cual presentó información sobre la evolución reciente y el estado actual de la competencia en infraestructura para servicios de telecomunicaciones fijos en México, con un enfoque regional, el cual tomó como referencia las prácticas internacionales, así como la información reportada por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), relativa a los inmuebles disponibles con espacios para permitir el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, así como las recomendaciones realizadas a los estados y municipios por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), la Secretaría de Economía (SE) y la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT).

Asimismo, como parte de dicho análisis, el IFT construyó el Índice de Competencia Municipal (ICM) y el Índice de Desarrollo Digital Municipal (IDDM), con el fin de analizar la relación de la competencia en infraestructura fija con el desarrollo digital en el país. Los resultados de los índices se presentan a continuación:

ÍNDICE DE COMPETENCIA MUNICIPAL (ICM) E ÍNDICE DE DESARROLLO DIGITAL MUNICIPAL (IDDM)	
Índice de Competencia Municipal (ICM)	Índice de Desarrollo Digital Municipal (IDDM) ¹⁴¹
Se analizaron 2,457 municipios y se observó que existen 4 grupos de municipios con características similares asociadas a la competencia en infraestructura fija: <ul style="list-style-type: none">• ICM alto: 213 municipios en los que se ubican 60.02% de las viviendas.• ICM medio: 406 municipios, en los que se ubican 20.52% de las viviendas.• ICM bajo: 1,006 municipios en los que se ubican 15.88% de las viviendas.• Sin red terrestre: en los que no existe presencia de redes fijas; son 832 municipios en los que se ubican 3.58% de las viviendas.	Se analizaron 2,457 municipios y se observó lo siguiente: <ul style="list-style-type: none">• 131 municipios con un nivel muy alto de digitalización (5.3%) (Son municipios con población urbana)• 273 municipios con un nivel alto de digitalización (11.1%) (Son municipios con población urbana)• 413 municipios con un nivel medio de digitalización (16.8%) (Son municipios con una población mixta entre rural y urbana)• 677 municipios con un nivel bajo de digitalización (27.6%) (Son primordialmente municipios con población rural)• 963 municipios con un nivel muy bajo de digitalización (39.2%) (Son primordialmente municipios con población rural)

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Análisis de competencia en infraestructura para servicios de telecomunicaciones fijos.

141 El IDDM mide la disponibilidad y uso de internet: “Se considera que un municipio tiene disponibilidad si se reporta por lo menos un acceso. Esta descripción aplica para la presencia de internet con distintas tecnologías”.

De acuerdo con los resultados del “Análisis de competencia en infraestructura para servicios de telecomunicaciones fijos”, en el índice de Competencia Municipal, de los 2,457 municipios analizados,¹⁴² se identificó que persisten importantes asimetrías en la cobertura de las redes terrestres a nivel municipal, ya que en 832 (33.8%) municipios, con niveles bajos de densidad poblacional e ingresos, no están presentes las redes de los principales operadores.

El IDDM mostró que 963 municipios presentaron un nivel muy bajo de digitalización y que las zonas que presentan una menor digitalización se ubican en municipios de Guerrero, Oaxaca y Chiapas; por el contrario, las principales ciudades del país como Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, así como sus respectivas zonas conurbadas presentaron niveles altos de IDDM.

El análisis de competencia en infraestructura para servicios de telecomunicaciones fijos concluyó en términos generales que: a) entre mayor sea el grado de competencia entre operadores de redes fijas, mayor es la disponibilidad y variedad de ofertas para los usuarios y el dinamismo de los mercados; b) la competencia en infraestructura está relacionada con las condiciones sociodemográficas de los municipios asociadas a la rentabilidad de los despliegues; c) las principales zonas urbanas presentan niveles altos de digitalización; mientras que las zonas que presentan una menor digitalización se caracterizan por tener una menor cantidad de ingresos, densidad poblacional y un mayor porcentaje de personas viviendo en localidades rurales y mayor grado de marginación; d) el rezago en el grado de desarrollo digital de los municipios se relaciona directamente con las carencias que padece la población en factores demográficos, educativos, económicos y de urbanización, y e) entre 2015 y 2020, los principales operadores han incrementado la cobertura de sus redes, y destaca la instalación de red de fibra óptica en municipios de densidad poblacional e ingresos altos.¹⁴³

c) Inversión en infraestructura

La SICT informó que en materia de inversión e infraestructura en telecomunicaciones: “conforme al decreto de creación del Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones (PROMTEL), éste tiene como objetivo realizar las acciones tendientes a garantizar la instalación de la red pública compartida y otras para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones por sí, o a través de terceros o en asociación público-privada, así como promover proyectos de desarrollo e inversión para el despliegue de la infraestructura”.¹⁴⁴ Sin embargo, en el artículo 36, fracción I BIS, de la Ley Federal de

142 En el país existen, según el INEGI, 2,469 municipios.

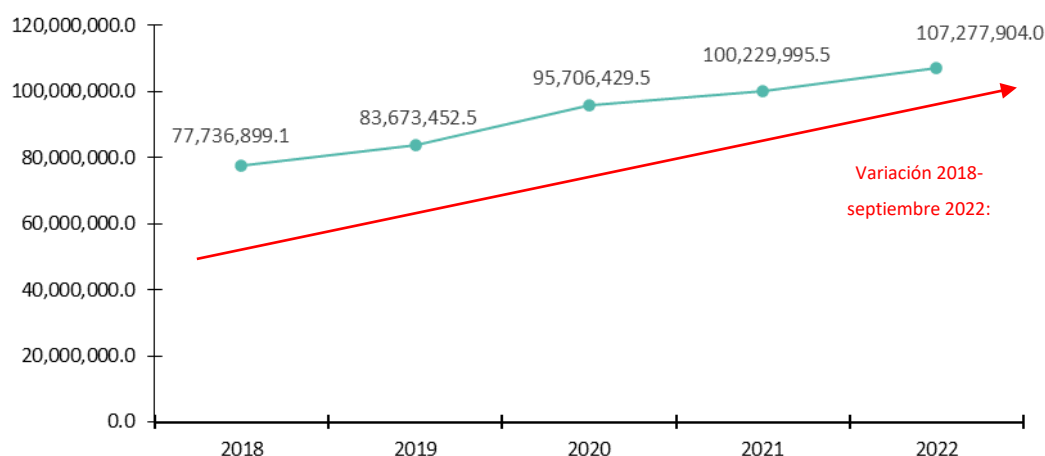
143 Análisis de competencia en infraestructura para servicios de telecomunicaciones fijos. Conclusiones. Disponible en: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/competencia-economica/analisisdecompetenciaeninfraestructuraparaserviciosdetelecomunicacionesfijos.pdf>.

144 Información proporcionada por la SICT con el oficio núm. 5.1.0.1.-023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio núm. 2.1.-121/2023 del 6 de junio de 2023.

Telecomunicaciones y Radiodifusión, se estableció que la SICT es la dependencia responsable de promover la generación de inversión en infraestructura y servicios de telecomunicaciones en el país y PROMTEL sólo participó y supervisó la instalación de infraestructura de la red compartida, de acuerdo con sus atribuciones. Lo que muestra la necesidad de que la SICT ejerza sus atribuciones de conducción de la política de telecomunicaciones; así como la promoción para la generación de inversiones en infraestructura y servicios de telecomunicaciones.

Con los datos reportados en el Banco de Información de Telecomunicaciones (BIT), disponibles a septiembre de 2022, el análisis sobre la evolución de las inversiones en telecomunicaciones se presenta a continuación:

EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES, 2018-SEPTIEMBRE 2022
(Miles de millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información reportada en el Banco de Información de Telecomunicaciones (BIT), y la información proporcionada por la Unidad de Política Regulatoria del IFT, mediante el oficio núm. IFT/221/UPR/386/2023, del 5 de junio de 2023. Disponible en: [https://bit.ift.org.mx/SASVisualAnalyticsViewer/VisualAnalyticsViewer_guest.jsp?reportSBIP=SBIP%3A%2F%2FMETASERVER%2FShared%20Data%2FSAS%20Visual%20Analytics%2FReportes%2FResumen%20de%20Indicadores%20Trimestrales\(Report\)&page=vi1568&sso_guest=true&informationEnabled=false&commentsEnabled=false&alertsEnabled=false&reportViewOnly=true&reportContextBar=false&shareEnabled=false](https://bit.ift.org.mx/SASVisualAnalyticsViewer/VisualAnalyticsViewer_guest.jsp?reportSBIP=SBIP%3A%2F%2FMETASERVER%2FShared%20Data%2FSAS%20Visual%20Analytics%2FReportes%2FResumen%20de%20Indicadores%20Trimestrales(Report)&page=vi1568&sso_guest=true&informationEnabled=false&commentsEnabled=false&alertsEnabled=false&reportViewOnly=true&reportContextBar=false&shareEnabled=false).

NOTA 1: Las cifras se encuentran deflactadas a precios constantes del 2022. Los factores de actualización utilizados fueron: 2018=1.2209; 2019=1.1725; 2020=1.1256, y 2021=1.0703.

De 2018 a septiembre de 2022, la inversión en infraestructura de telecomunicaciones aumentó 38.0%, al pasar de 77,736,899.1 a 107,277,904.0 miles de millones de pesos; al respecto el IFT indicó que la inversión se incrementó “por el entorno competitivo que se generó derivado de las reformas, incluyendo la regulación de interconexión, la cual contribuyó a generar tendencias positivas y crecientes en la inversión, así como tendencias

decrecientes en los precios del sector”;¹⁴⁵ sin embargo, no fue posible verificar en qué rubro de la infraestructura de telecomunicaciones se realizó la inversión.

La recomendación a la SICT en materia de fortalecer su rol en la conducción de la política de telecomunicaciones se encuentra en el Resultado Núm. 1 del presente informe de auditoría.

9. Seguridad en el Ecosistema Digital¹⁴⁶

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones en relación con las medidas implementadas en materia de seguridad en el ecosistema digital; la coordinación con los diferentes actores involucrados, y las propuestas legislativas para regular la materia.

a) Medidas implementadas por el IFT en materia de seguridad en el ecosistema digital¹⁴⁷

Mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023, el IFT informó que, en 2022, llevó a cabo las acciones para el desarrollo y difusión de buenas prácticas en materia de ciberseguridad, así como la colaboración con entidades involucradas en materia de ciberseguridad.

El 30 de agosto del 2022, el IFT publicó el “Informe Privacidad de la información de los usuarios en el uso de los servicios digitales 2022”,¹⁴⁸ en el que analizó los términos, condiciones y políticas de privacidad que las principales plataformas digitales publican y difunden en sus páginas de internet, a fin de concientizar a la población sobre la información que comparte. Asimismo, el 8 de diciembre de 2022, publicó dos códigos: “Código de mejores prácticas para ciberseguridad de los dispositivos del internet de las cosas (IoT)” y “Código de mejores prácticas para la seguridad en Equipos Terminales Móviles”. El Código de mejores prácticas para ciberseguridad de los dispositivos del internet

145 Información proporcionada por la Unidad de Política Regulatoria del IFT, mediante el oficio núm. IFT/221/UPR/386/2023, del 5 de junio de 2023.

146 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas, mediante los requerimientos anexos al oficio OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó al IFT la información relacionada con la seguridad en el Ecosistema Digital. Con el oficio núm. IFT/2012/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023, el instituto remitió la información.

147 En la Estrategia IFT 2021-2025-Hoja de Ruta, el ecosistema digital se define como: “el conjunto de empresas, personas oferentes, mercados, infraestructura y otras herramientas (aplicaciones, plataformas, redes, dispositivos de acceso, etc.) que intervienen en los distintos eslabones de la cadena de valor a la que pertenece la provisión de servicios y contenidos digitales sobre redes concesionadas de telecomunicaciones y radiodifusión, incluyendo Internet, destinados a los usuarios y audiencias”. IFT, Estrategia IFT 2021-2025 Hoja de Ruta, 2020 p. 13

148 El Informe Privacidad de la información de los usuarios en el uso de los servicios digitales 2022”, se publicó en la página de internet del IFT en: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/usuarios-y-audiencias/tercerinformeprivacidadacc.pdf>

de las cosas (IoT)¹⁴⁹ emite recomendaciones a los fabricantes de este tipo de dispositivos, concesionarios y autorizados que ofrecen acceso a internet; y el Código de mejores prácticas para la seguridad en Equipos Terminales Móviles emite recomendaciones en materia de ciberseguridad para Equipos Terminales Móviles¹⁵⁰ que hacen uso del espectro radioeléctrico o se conectan a redes de telecomunicaciones.

En relación con la estrategia 3.1.2 de colaborar con las entidades involucradas en materia de ciberseguridad, en 2022, el IFT se coordinó con diversas entidades para fomentar la seguridad y confianza en el ecosistema digital.

- Materiales e infografías. En 2022, el IFT realizó reuniones con la PROFECO y la CONDUSEF para elaborar infografías y materiales sobre la Carta de Derechos Mínimos de las Personas Usuarías de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones¹⁵¹ y para fomentar la educación financiera y la ciberseguridad; asimismo, realizó, en conjunto con la CONDUSEF, materiales relacionados con la seguridad para e-commerce¹⁵² y servicios financieros.
- Participación en paneles, conferencias o concursos. En 2022, el IFT participó en paneles y concursos con el Senado de la República, la Guardia Nacional y la Secretaría de Seguridad Ciudadana en los que expuso temas relacionados con la seguridad del ecosistema digital, como los riesgos en el entorno digital, la privacidad de la información, la seguridad en las aplicaciones, la violencia digital, el uso seguro del comercio electrónico, entre otros. Asimismo, organizó el Concurso Nacional de

149 “De acuerdo con la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), se entiende por internet de las cosas (IoT) a una serie de dispositivos definidos como “cosas” inteligentes que pueden comunicarse entre sí directamente o través de una red”. (El IFT presenta el Catálogo de Dispositivos de Internet de las Cosas (IoT). (Comunicado 116/2022) 21 de diciembre, Instituto Federal de Telecomunicaciones, IFT. (s.f.). Instituto Federal de Telecomunicaciones, IFT. <https://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/el-ift-presenta-el-catalogo-de-dispositivos-de-internet-de-las-cosas-iot-comunicado-1162022-21-de-diciembre#:~:text=De%20acuerdo%20con%20la%20Unión,o%20a%20través%20de%20una%20red.>)

150 “Equipo que utiliza el usuario para conectarse más allá del punto de conexión terminal de una red pública con el propósito de tener acceso y/o recibir uno o más servicios de telecomunicaciones móviles”. (IFT, ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide la Disposición Técnica IFT-011-2017: Especificaciones de los equipos terminales móviles que puedan hacer uso del espectro radioeléctrico o ser conectados a redes de telecomunicaciones. Parte 1. Código de Identidad de Fabricación del Equipo (IMEI) y funcionalidad de receptor de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada (FM, 2017).

151 Documento en el que se establecen los derechos mínimos que tienes como usuario de los servicios de telecomunicaciones por ejemplo: Libertad de elegir; acceso a la información; condiciones de contratación claras, justas y equitativas; desbloqueo de equipo terminal; portabilidad de número telefónico; equipos terminales y garantías; accesibilidad y no discriminación; protección de datos personales y privacidad; calidad y neutralidad en la red; facturación; robo y extravío-servicios de emergencia; atención gratuita del proveedor; televisión de paga, y protección de las instituciones.

152 Comercio electrónico: La venta o compra de bienes o servicios que se realiza a través de redes informáticas con métodos específicamente diseñados para recibir o colocar pedidos. (Panorama del Comercio Electrónico (2020), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). <https://www.oecd.org/sti/Panorama-del-comercio-electro%CC%81nico.pdf>)

Video: “Navega seguro, seguro lo logras”, en el que participaron estudiantes de educación básica y media superior de instituciones públicas y privadas.

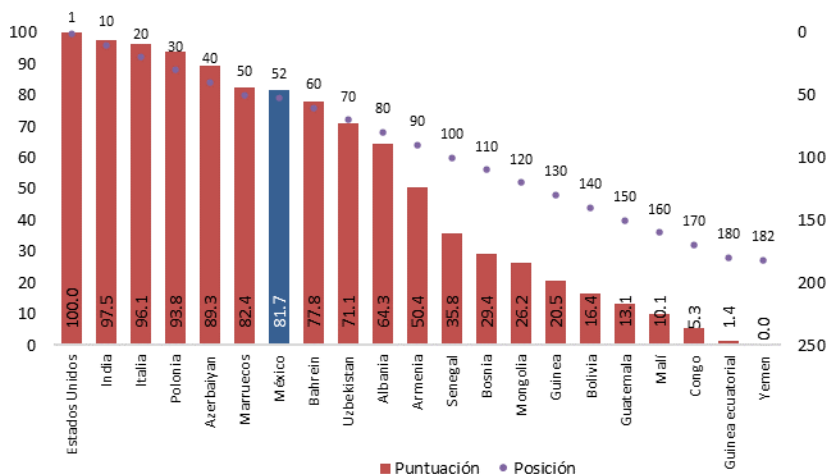
- Convenios. En 2022, el IFT firmó convenios con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y la Cultura (OEI), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Colegio de Bachilleres (COLBACH), para fomentar una cultura de ciberseguridad. Respecto del convenio con el INAI este tuvo como objeto promover una cultura de protección de datos personales y para fomentar la confianza y el uso responsable de las TIC, y los servicios digitales.

b) Estándares internacionales en materia de seguridad en el ecosistema digital

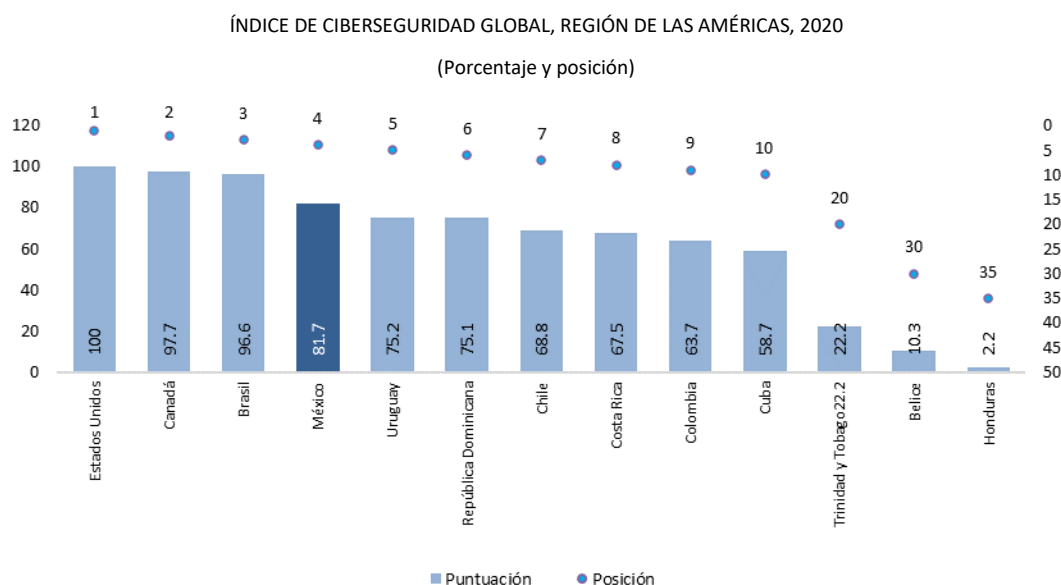
En 2021, la Unión Internacional de Telecomunicaciones publicó el documento denominado “Índice Mundial de Ciberseguridad 2020”, en el cual se estableció el Índice de Ciberseguridad Global, que consistió en la aplicación de un cuestionario bajo cinco pilares: medidas jurídicas, técnicas, organizativas, de capacitación y de cooperación, y se midió en 182 países y México obtuvo el lugar 52, con 81.7 puntos de los 100 disponibles, y en relación con los países evaluados del continente Americano, obtuvo el lugar 4 de 35, como se muestra a continuación:

ÍNDICE DE CIBERSEGURIDAD GLOBAL, PAÍSES EVALUADOS, 2020

(Porcentaje y posición)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en ITU, Índice Mundial de Ciberseguridad 2020, Ginebra, 2021, Disponible en https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/str/D-STR-GCI.01-2021-PDF-S.pdf, consultado el 11 de julio de 2023.



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en ITU, Índice Mundial de Ciberseguridad 2020, Ginebra, 2021, Disponible en https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/str/D-STR-GCI.01-2021-PDF-S.pdf, consultado el 11 de julio de 2023.

De acuerdo con la Unión Internacional de Telecomunicaciones, de las cinco medidas evaluadas: legales, técnicas, organizativas o institucional, capacitación y cooperativas, México mostró los puntajes más bajos en medidas legales y organizativas.¹⁵³ Las medidas legales se refieren a la promulgación de una legislación que defina lo que constituye actividades ilícitas en el ciberespacio y los instrumentos necesarios para investigar, perseguir y hacer cumplir dicha legislación; el establecimiento de parámetros de referencia sobre ciberseguridad y mecanismos de observancia para un conjunto de actores nacionales, y respecto de las medidas organizativas, se refieren a los mecanismos de gobernanza y coordinación: “la falta de medidas institucionales adecuadas puede dar lugar a una falta de claridad en las responsabilidades y de responsabilización en la gobernanza nacional de la ciberseguridad, y puede impedir una coordinación eficaz intragubernamental e intersectorial”.¹⁵⁴

Actualmente, se carece de una estrategia de ciberseguridad, ya que a pesar de que se han presentado propuestas legislativas en el tema, ninguna iniciativa se ha consolidado en el proceso legislativo para ser publicada.

153 Los puntajes obtenidos son los siguientes (el valor máximo de cada criterio es de 20 puntos): medidas legales 15.61; medidas técnicas 17.90; medidas organizativas 14.70; desarrollo de la capacidad 16.13 y medidas cooperativas 17.34.

154 ITU, Índice Mundial de Ciberseguridad 2020, Ginebra, 2021, Disponible en https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/str/D-STR-GCI.01-2021-PDF-S.pdf, consultado el 11 de julio de 2023.

El tema de ciberseguridad ha sido un tema de creciente interés legislativo, ya que de 2018 a 2023 se han propuesto 14 iniciativas en la materia de ciberseguridad: 1) una para realizar una reforma constitucional al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que permita facultar al Congreso de la Unión para legislar en materia de ciberseguridad; 2) 11 se enfocan en la creación de leyes y reforma de leyes en materia de ciberseguridad, entre las que destacan las que proponen la creación de la Ley de Ciberseguridad con la finalidad de aumentar la seguridad cibernética, combatir y perseguir los delitos cibernéticos, con respeto y protección a los derechos humanos y datos personales, y 3) dos iniciativas de efemérides; no obstante, ninguna iniciativa ha avanzado más allá de la discusión de las comisiones del Congreso, por lo que es necesario que el H. Congreso de la Unión legisle en materia de ciberseguridad y analice las iniciativas, con la finalidad de contar con normativa suficiente para garantizar el desarrollo del ecosistema digital a fin de que este sea seguro, confiable e innovador.

El 6 de septiembre de 2021 se publicó en el DOF la Estrategia Digital Nacional 2021-2024, la cual propuso dos ejes de política: la Política Digital en la Administración Pública Federal y la Política Digital Social. En el caso de la primera, se establecieron 5 objetivos, uno de los cuales es el siguiente: “Promover una cultura de seguridad de la información que genere certeza y confianza a las personas usuarias de los servicios tecnológicos institucionales y gubernamentales” y el “Acuerdo por el que se emiten las políticas y disposiciones para impulsar el uso y aprovechamiento de la informática, el gobierno digital, las tecnologías de la información y comunicación, y la seguridad de la información en la Administración Pública Federal”, ambas normativas están orientadas a promover la seguridad de la información exclusivamente en las instituciones gubernamentales y no incluyen garantizar la seguridad de la información de los usuarios del ecosistema digital en general.

El tema de ciberseguridad también debe abarcar a los usuarios del ecosistema digital, ya que, de acuerdo con la Asociación de Internet MX en el documento “Estudio sobre ciberseguridad en empresas, personas usuarias de internet y padres de familia en México”, desde enero de 2019 hasta abril de 2022, la Dirección General Científica de la Guardia Nacional atendió más de 5,800 investigaciones por delitos cibernéticos, tales como amenazas, fraude, trata de personas y posesión o distribución de pornografía infantil; asimismo, la empresa IDC Corporate reportó que: “México ha sido una de las naciones que mayormente ha tenido una tendencia al alza en ciberataques” ya que: “tiene el primer lugar con 85 mil millones de intentos de ciberataque en el primer semestre de 2022”;¹⁵⁵ por su parte, la Asociación Mexicana de Ciberseguridad reportó que de 2019 a 2022 la Comisión Nacional Bancaria y de Valores reportó 104 ciberataques, de los cuales 38 fueron en 2022.¹⁵⁶


155 IDC Corporate, **México registra más de 85 mil millones de intentos de ciberataques en lo que va del 2022**, [en línea], [consulta: 17 de agosto de 2023], disponible en: <https://www.idc.com/getdoc.jsp?containerId=prLA49766122>.

156 AMECI, **Entidades financieras han reportado 106 ciberataques a la CNBV desde 2019**, [en línea], [consulta: 17 de agosto de 2023], disponible en: <https://www.ameci.org/blog/entidades-financieras-han-reportado-106-ciberataques-a-la-cnbv-desde-2019>.

En este contexto, resulta necesario fortalecer la ciberseguridad de las instituciones públicas y de los usuarios del ecosistema digital ante las recientes vulnerabilidades cibernéticas que se han presentado. Como consecuencia de que no hay una estrategia de ciberseguridad ni una ley en la materia no se han articulado las diferentes dependencias y entidades gubernamentales que tienen atribuciones legales en la materia con el fin de atender el problema público, como se muestra a continuación:

ATRIBUCIONES Y DEPENDENCIAS EN MATERIA DE CIBERSEGURIDAD, 2022

Dependencia	Atribuciones en materia de ciberseguridad	Dependencia	Atribuciones en materia de ciberseguridad
	Artículo 36, fracción I, del Reglamento Interior de la Oficina de la Presidencia de la República: “Elaborar y coordinar la Estrategia Digital Nacional, así como desarrollar tecnologías de la información y comunicación para su utilización por parte de la Administración Pública Federal”.	 SEGURIDAD SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA	Artículo 30 Bis, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: “(...) ejecutar, en el marco de sus atribuciones, las políticas, programas y acciones (...), con el fin de coadyuvar a la prevención del delito; <u>proteger a la población ante todo tipo de amenazas y riesgos</u> , con plena sujeción a los derechos humanos y libertades fundamentales; salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos”.
	Artículo 7, fracción II, de la Ley de la Guardia Nacional: “La Guardia Nacional, para materializar sus fines: debe (...). Prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas”.	DIRECCIÓN GENERAL CIENTÍFICA DE LA GUARDIA NACIONAL	Artículo 36, fracción XVI, del Reglamento de la Ley de la Guardia Nacional: “Vigilar, identificar, monitorear y rastrear la red pública de internet, para prevenir conductas delictivas”.
	Artículo 13, fracción XLII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Marina indica que la persona titular de la Jefatura del Estado Mayor General de la Armada tiene la facultad de: “Planear, conducir y ejecutar actividades de seguridad y ciberdefensa para la protección de la infraestructura crítica de la Secretaría y coadyuvar en el ámbito de su competencia con las demás instituciones del Estado”.	 inai Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	Artículo 68, párrafo primero y fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública: “Los sujetos obligados serán responsables de los datos personales en su posesión y, en relación con éstos, deberán: (...) Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado”.

Dependencia	Atribuciones en materia de ciberseguridad	Dependencia	Atribuciones en materia de ciberseguridad
	<p>Artículo 145, párrafo primero y fracción III, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión: “Los concesionarios y autorizados que presten el servicio de acceso a Internet deberán sujetarse a los lineamientos de carácter general que al efecto expida el Instituto conforme a lo siguiente: (...) Privacidad. Deberán preservar la privacidad de los usuarios y la seguridad de la red”.</p>	<p>LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE LOS PARTICULARES</p>	<p>-Artículo 19, párrafo primero: “Todo responsable que lleve a cabo tratamiento de datos personales deberá establecer y mantener medidas de seguridad administrativas, técnicas y físicas que permitan proteger los datos personales contra daño, pérdida, alteración, destrucción o el uso, acceso o tratamiento no autorizado”.</p> <p>-Artículo 63, párrafo primero y fracción XI: “Constituyen infracciones a esta Ley, las siguientes conductas llevadas a cabo por el responsable: (...) Vulnerar la seguridad de bases de datos, locales, programas o equipos, cuando resulte imputable al responsable”.</p>

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Reglamento de la Ley de la Guardia Nacional, la Ley de la Guardia Nacional, el Reglamento Interior de la Secretaría de Marina, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

En un contexto en el cual no existen atribuciones legales específicas para todos los involucrados en el tema de ciberseguridad, responsabilidades institucionales definidas, ni una estrategia enfocada en atender el problema público de ciberseguridad que se enfoque en la protección de la información de los usuarios del ecosistema digital y de la información de las instituciones públicas, es relevante el papel del IFT, como regulador y supervisor de la prestación del servicio de telecomunicaciones. Al respecto, en la Estrategia IFT 2021-2025 Hoja de Ruta se indica que el IFT: “por su adecuado posicionamiento en los temas relacionados con la seguridad, confianza e innovación, su extenso conocimiento de las redes e infraestructura de telecomunicaciones y sus atribuciones legales, debe tomar un rol activo en materia de ciberseguridad”,¹⁵⁷ y en la Línea de Acción Regulatoria 3.1.1 “Desarrollar y difundir recomendaciones, lineamientos, disposiciones técnicas y/o buenas prácticas en materia de ciberseguridad” estableció la potencial acción de: “Fomentar, en el marco de las atribuciones del Instituto, la búsqueda de una estrategia nacional de ciberseguridad con todos los agentes relevantes y a partir de toda la experiencia adquirida previamente para

157 IFT, Estrategia IFT 2021-2025-Hoja de Ruta, 2021.

efectos de que en conjunto con los tres órdenes de gobierno se establezca la visión del Estado mexicano en la materia”.

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, por medio del oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT acreditó que realizó un análisis de la normativa del instituto, con lo cual determinó lo siguiente:

“en primer lugar, la Dirección General de Regulación Técnica (DGRT), adscrita a la Unidad de Política Regulatoria (UPR), es la única área del IFT que tiene atribuciones expresas en ciberseguridad, como lo menciona el artículo 23: *“La Dirección General de Regulación Técnica tendrá a su cargo la elaboración y proposición de normas y disposiciones técnicas, reglas, procedimientos de evaluación de la conformidad, procedimientos de homologación y certificación, lineamientos y planes técnicos generales, lineamientos relativos a la aplicación del reconocimiento mutuo de la evaluación de la conformidad, así como la emisión de opiniones técnicas que le soliciten. Corresponde a esta Dirección General el ejercicio de las siguientes atribuciones:*

XXIX. Coordinar las actividades del Instituto, así como la colaboración con las autoridades competentes para el cumplimiento de las leyes aplicables, los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano y los instrumentos programáticos del Ejecutivo Federal, en materia de ciberseguridad (...).”

De acuerdo con lo anterior, la CGPE señaló que: “las atribuciones de la DGRT se limitan, por un lado, a coordinar las actividades del IFT para cumplir las leyes aplicables, los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano y los instrumentos programáticos del Ejecutivo Federal; por el otro, a coordinar la colaboración del IFT con las autoridades competentes para cumplir las disposiciones antes señaladas. En este sentido, la DGRT no cuenta con atribuciones para fomentar la búsqueda de una estrategia nacional de ciberseguridad, especialmente, si se considera que dicha estrategia debe integrar a los agentes relevantes a fin de establecer la visión del Estado mexicano en la materia”. Asimismo, explicó que hay que tener en cuenta que cualquier modificación del Estatuto Orgánico debe estar adecuada a la LFTR.

Por lo que se solventa la observación relativa a que el IFT implemente la potencial acción de fomentar la búsqueda de una estrategia nacional de ciberseguridad con todos los agentes relevantes a fin de establecer la visión del Estado mexicano en la materia, ya que careció de atribuciones legales en la materia.

Ante la carencia de un ordenamiento jurídico que establezca los tramos de responsabilidad de cada dependencia y entidad relacionada con la ciberseguridad es necesario que en la Cámara de Diputados se impulse la discusión sobre las alternativas del Estado mexicano para la atención de este problema público.

10. Supervisión y verificación¹⁵⁸

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la supervisión y verificación de concesionarios y autorizados, respecto de las supervisiones solicitadas por otras áreas del IFT; los dictámenes emitidos, y el Plan Anual de Trabajo 2022, en materia de supervisión y verificación.

- Supervisión

La Dirección General de Supervisión del IFT programó 13 asuntos de supervisión para los concesionarios y autorizados en materia de telecomunicaciones en el Programa Anual de Trabajo 2022. Al respecto, se identificó lo siguiente:

-Sobre la meta de “Dictámenes para resolver supervisiones solicitadas por otras áreas del IFT”, el IFT no avanzó en la meta de realizar 167 dictámenes de las supervisiones pendientes al cierre de 2021, y explicó que se debió a que la suspensión de plazos por la pandemia de coronavirus COVID-19 tuvo un efecto en la resolución de las supervisiones programadas para 2021 y 2022, toda vez que, hasta la conclusión de los efectos de la suspensión decretada, se estuvo en posibilidad de reactivar los procedimientos de supervisión que estuvieron suspendidos. Además, explicó que: “Es importante tener en cuenta que la DG-SUV dio prioridad a la atención de emisión de los “Dictámenes para resolución de trámites”, los cuales tienen el objeto de desahogar las solicitudes de otras áreas del Instituto encargadas de resolver trámites solicitados por los concesionarios en términos de la LFTR, dentro de los plazos establecidos para su resolución por el Instituto”.

-Se alcanzaron las metas de “Dictámenes para resolver supervisiones programadas”; “Argumentos para coadyuvar en los informes de juicios de amparo y/o juicios de nulidad”; “Cálculo de cuota”; “Emisión de requerimientos”, y “Emisión de oficios determinantes de Crédito Fiscal”.

-Respecto de la meta “Emisión de dictamen de procedencia del procedimiento sancionatorio”, “Emisión de oficios de propuesta de revocación o sanción” y “Revisión de garantías” el IFT acreditó que realizó 102 dictámenes, que emitió 63 oficios, y que revisó 60 garantías, y explicó que atendió el 100.0% de los asuntos a sustanciar.

-Del asunto “Supervisión de los concesionarios para corroborar que proporcionen al público información completa y veraz sobre los servicios de telecomunicaciones que prestan”, el IFT realizó 20 supervisiones, y explicó que no se puede establecer una meta, ya que depende de las denuncias recibidas que motiven la supervisión.

158 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante los requerimientos anexos a los oficios OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó al IFT la información relacionada con la supervisión y verificación. Con los oficios núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 e IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023, el IFT proporcionó la información requerida.

-En cuanto al asunto “Dictámenes de resolución de trámites”, el IFT explicó que “dado que no se tiene certeza de la cantidad de solicitudes que serán remitidas por la Unidad de Concesiones y Servicios durante el año, no se puede establecer un número específico por el cual se tendrá por cumplida la meta”.

-Respecto de los “Dictámenes para la supervisión a sujetos regulados que no solicitaron trámites”, el IFT indicó que: “(...) no fue posible cumplir con la meta al 100.0%, ya que la meta establecida en el PAT 2022 se encuentra conformada con el rezago de 2021 y las determinadas para el 2022. En ese tenor, no fue posible realizar las mismas derivado de la Pandemia por Covid, por las razones ya señaladas en párrafos precedentes.”¹⁵⁹ “La suspensión repercutió en la resolución de las supervisiones programadas para 2021 y 2022, toda vez que, hasta la conclusión de los efectos de la suspensión decretada, se estuvo en posibilidad de reactivar los procedimientos de supervisión que estuvieron suspendidos”. Y que con la finalidad de atender asuntos pendientes “(...) los ha incluido en la programación proyectada en los PAT 2022 y 2023, con lo cual se garantizará por un lado que exista un registro de su seguimiento, así como que realice el trámite para el desahogo correspondiente”.

-Sobre el asunto “Procedimientos administrativos derivados de la atención a denuncias” no se alcanzaron las metas; al respecto el IFT indicó que “(...) si bien se hizo una estimación partiendo de las estadísticas del año anterior y la experiencia, la misma no puede considerarse como una meta, toda vez que no se tiene la certeza de un número determinado de denuncias a recibir durante el año, por lo que no es posible programar la atención”. Además, explicó que “(...) la conclusión de los procedimientos depende de la secuela procesal que se requiera para su atención, así como, en gran medida de los recursos humanos y materiales disponibles”. “(...) en el PAT 2023 se señaló como principal objetivo durante el primer trimestre de 2023, el concluir las denuncias pendientes de 2022 (...) lo cual garantiza que exista un registro de su seguimiento, así como que se realice en su oportunidad el trámite para el desahogo correspondiente”.

Respecto de los resultados la Dirección General de Supervisión del IFT indicó que es “(...) importante tener en cuenta que la atención a las actividades programadas también depende, en gran medida de los recursos humanos y materiales disponibles, así como a la prioridad en la atención de los asuntos, con la finalidad de no exceder los plazos establecidos para su desahogo”.¹⁶⁰

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT indicó y acreditó que implementó mecanismos de control para atender los asuntos pendientes al cierre de 2022, la Dirección General de

159 Información proporcionada por el IFT con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023.

160 Información proporcionada por el IFT con los oficios núm. IFT/225/UC/315/2023 e IFT/212/CGVI/096/2023 del 17 y 22 de agosto de 2023, respectivamente.

Supervisión (DG-SUV) estableció en su Programa Anual de Trabajo (PAT 2023) los apartados “Diagnóstico” y “Estrategias”, “(...) con la finalidad de que cada una de las Direcciones que integran la DG-SUV realicen un análisis de los resultados obtenidos al cierre del año para realizar una evaluación de las metas pendientes y futuras (...)”. Además de que dispuso del Manual de procedimientos para la elaboración de los Programas de trabajo, “con el objetivo de contar con un instrumento de planificación el cual ordena la información de modo que pueda tenerse una visión de los objetivos de las áreas, metas, estrategias y riesgos, de las áreas de la DG-SUV, para el ejercicio de sus atribuciones.” Por lo que se atiende lo observado en relación con el cumplimiento de las metas institucionales.

-Verificación

En el Plan Anual de Trabajo 2022 (PAT 2022-DG-VER), la Dirección General de Verificación (DG-VER) estableció las acciones ordinarias y extraordinarias de inspección-verificación, las cuales se presentan a continuación:

VISITAS DE VERIFICACIÓN PROGRAMADAS Y REALIZADAS, 2022

(Número de visitas)

Visitas programadas	Visitas de verificación realizadas	
Total de acciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión	395	475
Total de acciones en materia de internet	n.d.	147 ¹

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el IFT mediante los oficios núm. IFT/225/UC/270/2023 y IFT/212/CGVI/0683/2023 del 6 de junio y 8 de junio de 2023, respectivamente.

n.d. No disponible.

1 Para acreditar las 147 visitas de verificación del servicio de internet, el IFT proporcionó 127 actas de verificación y 20 constancias de hechos.

En 2022, la Dirección General de Verificación del IFT programó, en el Plan Anual de Trabajo 2022, 395 acciones ordinarias y extraordinarias de inspección-verificación. Al respecto, acreditó que realizó 475 acciones, resultado superior en 20.3% a lo programado.¹⁶¹ De las 475 acciones realizadas, 147 correspondieron al servicio de internet, lo que representó el 30.9% del total de visitas¹⁶² y acreditó que realizó dichas visitas de verificación por medio de 127 actas de verificación y 20 constancias de hechos.

En relación con el total de visitas de verificación y constancia de hechos, los temas que los verificadores del IFT revisaron consistieron en la prestación de servicio de internet, cumplimiento de obligaciones e interferencia perjudicial, como se muestra a continuación:

161 Nota explicativa proporcionada por el IFT mediante los oficios núm. IFT/225/UC/270/2023 y IFT/212/CGVI/0683/2023 del 6 de junio y 8 de junio de 2023, respectivamente.

162 Nota explicativa proporcionada por el IFT mediante los oficios núm. IFT/225/UC/270/2023 y IFT/212/CGVI/0683/2023 del 6 de junio y 8 de junio de 2023, respectivamente.

TEMAS REVISADOS EN LAS VISITAS DE VERIFICACIÓN, 2022
(Visitas y porcentaje)

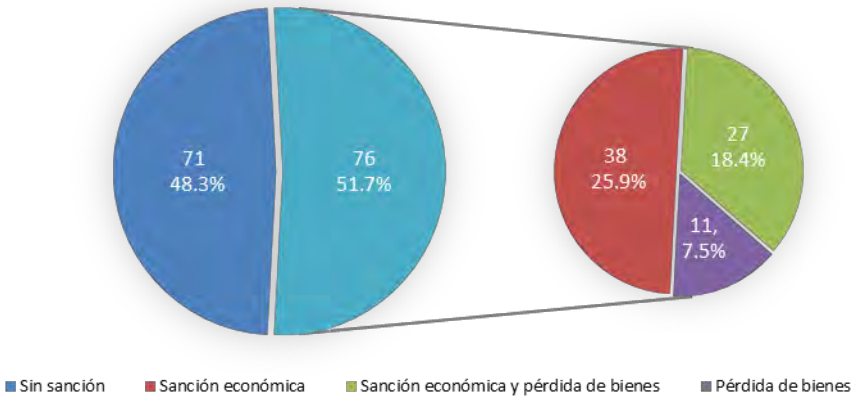
Tema	Número de visitas	Porcentaje visitas
Acceso a internet (Incluye la prestación del servicio fijo, inalámbrico y satelital)	121	82.3
Cumplimiento de obligaciones	1	0.7
Interferencia perjudicial (Invasión del espectro)	25	17.0
	147	100.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el IFT mediante los oficios núm. IFT/225/UC/270/2023 y IFT/212/CGVI/0683/2023 del 6 de junio y 8 de junio de 2023, respectivamente.

Como resultado de las 147 visitas de verificación, en 71 (48.3%) se cumplieron las obligaciones por lo que no hubo ninguna sanción; mientras que, en 76 (51.7%) se emitieron sanciones económicas y se enajenaron los bienes de los prestadores del servicio de internet. El análisis se presenta a continuación:

SANCIONES IMPUESTAS DE LAS VISITAS DE VERIFICACIÓN EN 2022

(Sanciones y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de la base de datos “147 V de Internet en 2022” proporcionada por el IFT con los oficios núm. IFT/225/UC/315/2023 e IFT/212/CGVI/096/2023 del 17 y 22 de agosto de 2023, respectivamente.

De las 76 visitas de las que resultaron sanciones, el 25.9% (38) derivaron en sanción económica; el 18.4% (27) en sanción económica junto a pérdida de bienes y el 7.5% (11) en pérdida de bienes. De acuerdo con “el debido proceso y para cumplir con las etapas

procesales, no existe un plazo exacto para que se resuelva un procedimiento administrativo sancionatorio”,¹⁶³ por lo que no todas las sanciones económicas emitidas por la DG-VER en 2022 han sido efectivamente cobradas. El detalle se encuentra en el Resultado Núm. 11 de este informe.

-Supervisión del espectro radioeléctrico

La supervisión del espectro radioeléctrico corresponde a la Dirección General Adjunta de Vigilancia del Espectro Radioeléctrico (DGA-VESRE), la cual señaló que, respecto del servicio de internet: “no lleva a cabo mediciones al ‘servicio de internet’; no obstante, conforme a los lineamientos, se hacen mediciones de la calidad al servicio móvil, dentro de los que se encuentra el servicio de transferencia de datos”.¹⁶⁴ El detalle de la medición de la calidad del servicio móvil se encuentra en el Resultado Núm. 4. del presente informe de auditoría.

11. Sanciones¹⁶⁵

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la imposición de sanciones, como efecto de las actividades de las direcciones generales de Supervisión, de Verificación, y de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica.

En 2022, la Dirección General de Sanciones del IFT proporcionó una base de datos en la que se incluyen las sanciones impuestas y resueltas en 2022 en materia de telecomunicaciones y radiodifusión. Al respecto, el IFT informó que: de acuerdo con “el debido proceso y para cumplir con las etapas procesales, no existe un plazo exacto para que se resuelva un procedimiento administrativo sancionatorio”,¹⁶⁶ por lo que hay procedimientos iniciados en otros años y resueltos en 2022.

a) Sanciones emitidas en 2022

En 2022, el IFT resolvió 158 procedimientos sancionatorios del sector de telecomunicaciones correspondientes al periodo 2018-2022, de los cuales 39 se iniciaron y concluyeron en el año de revisión y 119 iniciaron el procedimiento de 2018 a 2021. Algunas de las conductas por las que se impusieron sanciones en 2022, fueron: presentación extemporánea de información, uso y explotación del espectro radioeléctrico sin concesión,

163 Nota informativa, proporcionada por el IFT mediante los oficios núm. IFT/225/UC/270/2023 y IFT/212/CGVI/0683/2023 del 6 y 8 de junio de 2023, respectivamente.

164 Nota explicativa proporcionada por el IFT mediante los oficios núm. IFT/225/UC/270/2023 y IFT/212/CGVI/0683/2023 del 6 de junio y 8 de junio de 2023, respectivamente.

165 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante los requerimientos anexos a los oficios OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó al IFT la información relacionada con las sanciones. Con los oficios núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y IFT/212/CGVI/096/2023 del 22 de agosto de 2023, el IFT proporcionó la información requerida.

166 Nota informativa, proporcionada por el IFT mediante los oficios núm. IFT 225 UC 270 2023 y IFT/212/CGVI/0683/2023 del 6 y 8 de junio de 2023, respectivamente.

incumplimiento de condiciones establecidas en su autorización, permiso o título de concesión, interferencia, prestación del servicio de internet sin concesión, entre otras.

El tipo de sanción impuesta por sector, en 2022 se presenta a continuación:

TIPO DE SANCIONES IMPUESTAS, 2022

(Sanciones y porcentaje)

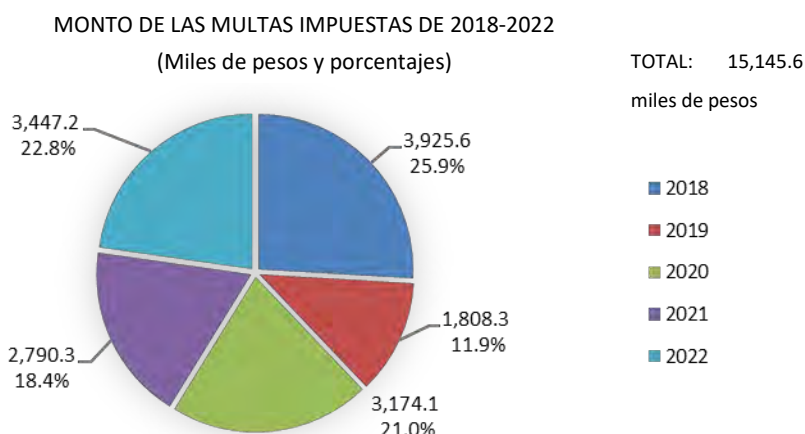
Tipo	Cantidad	Porcentaje
Multa	48	30.4
Pérdida de bienes	33	20.9
Pérdida de bienes y multa	32	20.3
Revocación	21	13.3
Amonestación	16	10.1
Amonestación y multa	8	5.1
Total	158	100.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información de la base de datos "Sanciones impuestas 2022 proporcionada por el IFT con los oficios núm. IFT/225/UC/315/2023 e IFT/212/CGVI/096/2023 del 17 y 22 de agosto de 2023, respectivamente.

NOTA: La sumatoria del porcentaje puede no sumar el 100.0%, debido al redondeo.

En 2022, el IFT impuso 48 multas, lo que representó el 30.4% del total (158 sanciones); en 33 la sanción fue la pérdida de bienes (20.9%); en 32 (20.3%) fue pérdida de bienes y multa; en 21 (13.3%) se revocó la concesión; en 16 (10.1%) se amonestó al concesionario o permisionario y, en 8 (5.1%) la sanción fue amonestación y multa.

Respecto del monto al que ascendieron las multas resueltas en 2022, este fue de 15,145.6 miles de pesos, que incluyen los procedimientos que se iniciaron a partir del 2018. El análisis se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información de la base de datos "Sanciones impuestas 2022" proporcionada por el IFT con los oficios núm. IFT/225/UC/315/2023 e IFT/212/CGVI/096/2023 del 17 y 22 de agosto de 2023, respectivamente.

NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de cifras.

De las sanciones impuestas y resueltas en 2022, las sanciones que se impusieron en 2018 representaron el 25.9% del monto que se recaudó en el 2022 (3,925.6 miles de pesos); las de 2022, el 22.8% (3,447.2 miles de pesos); las de 2020 el 21.0% (3,174.1 miles de pesos); las del 2021 el 18.4% (2,790.3 miles de pesos) y las de 2019, el 11.9% (1,808.3 miles de pesos).

b) Propuestas de sanciones de cada área del IFT

La Dirección General de Sanciones (DG-SAN) recibe de la Unidad de Cumplimiento (por medio de las Direcciones Generales de: Supervisión, Verificación y Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica) propuestas de sanciones derivadas de la supervisión y verificación del cumplimiento de las obligaciones de los diversos concesionarios, autorizados y/o permisionarios en materia de telecomunicaciones y radiodifusión. A continuación, se presentan las propuestas emitidas por cada una de las Direcciones Generales:

PROPUESTAS EMITIDAS POR CADA UNA DE LAS DIRECCIONES GENERALES DEL IFT

Área	Proceso	Número de propuestas de sanciones	Número de sanciones resueltas en 2022
Dirección General de Supervisión (DG-SUV)	Derivado de los procedimientos de supervisión de las obligaciones de los sujetos regulados, la DG-SUV emite un pronunciamiento de cierre (en caso de que no haya incumplimientos) o dictamen sobre el cumplimiento de obligaciones.	137 (Incluye telecomunicaciones y radiodifusión).	9 de telecomunicaciones y 16 de radiodifusión.
Dirección General de Verificación (DG-VER)	Derivado de las visitas de verificación que realiza la DG-VER a los concesionarios, autorizados y demás sujetos regulados, incluyendo a operadores de telecomunicaciones, estaciones de radiodifusión y cualquier persona relacionada, que operen sin concesión, autorización o permiso, emite un expediente administrativo que puede concluir en dos supuestos: 1) Dictamen de Archivo y 2) Propuesta de Sanción.	76 propuestas de sanción relacionadas con el servicio de internet.	30 sanciones resueltas en materia de telecomunicaciones (no se especificó cuáles correspondieron al servicio de internet).
Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica (DG-SVRA)	Con motivo de los procedimientos iniciados de oficio o a petición de parte tramitados en la DG-SVRA, solo se notifican y envían a la DG-SAN las propuestas de sanción; los proyectos de improcedencia no se le notifican ya que al tratarse de un procedimiento en el que se determinó que no existen elementos suficientes para proponer una sanción, estos únicamente se hacen del conocimiento del AEP y en su caso, de los Concesionarios Solicitantes que hayan sido parte del procedimiento, en su calidad de denunciantes.	15 propuestas de sanción (Incluye telecomunicaciones y radiodifusión).	Ninguna en el sector de telecomunicaciones.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información de la base de datos "Sanciones impuestas 2022" proporcionada por el IFT con los oficios núm. IFT/225/UC/315/2023 e IFT/212/CGVI/096/2023 del 17 y 22 de agosto de 2023, respectivamente.

En el análisis, se identificó que, el proceso para informar a la DG-SAN sobre las posibles sanciones a las que pueden ser acreedores los concesionarios, autorizados y demás sujetos regulados es similar para los operadores de telecomunicaciones, estaciones de radiodifusión y cualquier persona relacionada, que operen sin concesión, autorización o permiso, ya que es producto de sus labores de verificación y supervisión; asimismo, es importante mencionar que si bien, las áreas remitieron a la DG-SUV la propuestas de sanciones o dictámenes, éstos no se resolvieron en su totalidad en el 2022, de acuerdo con el debido proceso para cumplir con las etapas.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Nota informativa, proporcionada por el IFT mediante los oficios núm. IFT/225/UC/270/2023 e IFT/212/CGVI/0683/2023 del 6 y 8 de junio de 2023, respectivamente.

12. Asesoría e inconformidades de los usuarios del servicio de internet¹⁶⁸

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la coordinación con la Procuraduría Federal del Consumidor para promover y proteger los derechos de los usuarios de internet.

a) Mecanismos de coordinación entre el IFT y PROFECO

- *Convenio de colaboración*

En 2022, el IFT y la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) rigieron su coordinación y colaboración con el Convenio Marco de Colaboración IFT-PROFECO, suscrito el 27 de junio de 2014 y renovado el 20 de septiembre de 2016 con una vigencia indefinida, el cual tiene como objetivo: establecer las bases de colaboración y coordinación, así como establecer líneas de trabajo conjunto y realizar acciones para asegurar la protección de los derechos e intereses de los consumidores como usuarios de los servicios de telecomunicaciones y, fomentar el intercambio de información que facilite el cumplimiento eficaz de las acciones que, en el ámbito de sus atribuciones y competencias, les corresponda realizar”.¹⁶⁹

En la Cláusula Décima tercera del Convenio se establece que el IFT y la PROFECO “(...) desarrollaron una herramienta informática en plataforma web a través de internet, con versiones diferenciadas para equipos fijos y dispositivos móviles con el objeto de recibir, canalizar y atender las quejas presentadas por los usuarios de servicios de telecomunicaciones”.¹⁷⁰ Dicha plataforma se denomina “Soy Usuario” mediante la cual: “se promueve que proveedores y usuarios de servicios de telecomunicaciones alcancen un acuerdo respecto de las diferencias que se actualicen durante la prestación de servicio de telecomunicaciones y, permite al IFT y a la PROFECO intercambiar y tener conocimiento de las inconformidades y problemáticas presentadas por los usuarios”.¹⁷¹

168 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante los requerimientos anexos a los oficios OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó al IFT la información relacionada con la asesoría e inconformidades de los usuarios del servicio de internet, asimismo, se solicitó a PROFECO la misma información mediante el oficio núm. DGADDE/109/2023 del 12 de mayo de 2023. Con los oficios núm. PFC/SPT/029/2023 del 22 de mayo de 2023, IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y IFT/212/CGVI/096/2023 del 22 de agosto de 2023, la PROFECO y el IFT proporcionaron la información requerida.

169 Oficio núm. IFT/229/CGPU/078/2023 del 24 de mayo de 2023 remitido por IFT mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023.

170 Oficio núm. IFT/229/CGPU/078/2023 del 24 de mayo de 2023 remitido por IFT mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023.

171 Oficio núm. IFT/229/CGPU/078/2023 del 24 de mayo de 2023 remitido por IFT mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023.

- *Intercambio de información*

Sobre el intercambio de información entre la PROFECO y el IFT, la PROFECO acreditó que, en 2022, remitió al IFT cuatro informes trimestrales con la información del sector telecomunicaciones que se muestra a continuación:

INFORMACIÓN ENVIADA POR PROFECO AL IFT, 2022
(Número de quejas, asesorías, verificaciones, sanciones, contratos, dictámenes y solicitudes)

Aspecto reportado	Número				TOTAL
	Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre	Cuarto trimestre	
Quejas y acuerdos telefónicos	3,835	3,757	3,671	2,973	14,236
Acuerdos telefónicos ¹	1,141	1,165	1,221	815	4,342
Expedientes radicados (quejas) ²	2,694	2,592	2,450	2,158	9,894
Asesorías brindadas a través de la plataforma “Soy Usuario”	7,090	6,017	6,610	4,995	24,712
Verificaciones realizadas en establecimiento comerciales	14	49	35	28	126
Sanciones impuestas	2	0	16	8	26
Contratos otorgados ³	179	247	154	161	741
Bajas de contratos	23	34	12	15	84
Dictámenes ⁴	3	5	1	3	12
Solicitudes	2	3	1	2	8
Emitidos	1	2	0	1	4

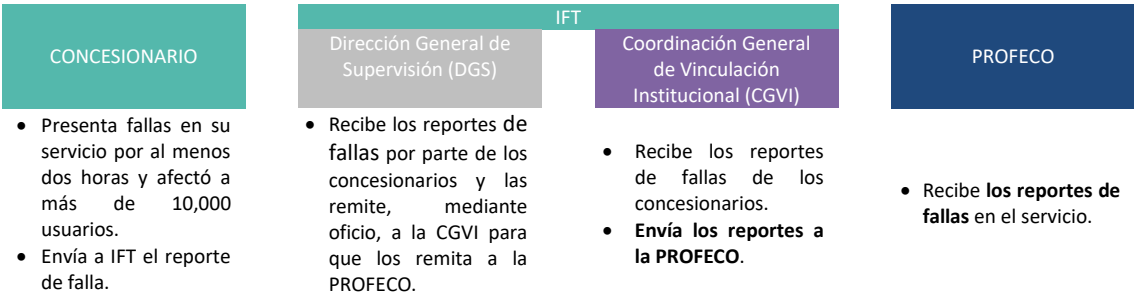
FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por PROFECO, mediante el oficio núm. PFC/SPT/029/2023 del 22 de mayo de 2023.

- 1 Es el mecanismo de atención vía telefónica que agiliza el proceso de conciliación entre las personas y las empresas que tengan un convenio con la Profeco. (PROFECO-SE, Inconformidades más recurrentes en telecomunicaciones Tercer cuatrimestre 2022 vs 2021, disponible en: <https://acortar.link/QDLVWe>)
- 2 Es el archivo que contiene la información de la inconformidad atendida y que procedió para ser solventada mediante audiencias de conciliación. (PROFECO-SE, Inconformidades más recurrentes en telecomunicaciones Tercer cuatrimestre 2022 vs 2021, disponible en: <https://acortar.link/QDLVWe>)
- 3 Es el documento elaborado unilateralmente por el proveedor de telecomunicaciones, para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio. En materia de Telecomunicaciones los Contratos de Adhesión utilizados por los proveedores de la materia, deben registrar sus contratos de manera obligatoria ante la Procuraduría Federal del Consumidor. (PROFECO, Defensa Colectiva y Contratos de Adhesión, disponible en: <https://acortar.link/W1mGkd>)
- 4 Es un documento que la o el consumidor de telecomunicaciones puede solicitar cuando no se llega a un acuerdo dentro del procedimiento conciliatorio, en éste se coloca el monto que el proveedor de telecomunicaciones debería devolver, siempre que esta cifra haya sido pagada por la o el consumidor. (PROFECO, Defensa Colectiva y Contratos de Adhesión, Disponible en: <https://acortar.link/W1mGkd>)

La PROFECO informó al IFT que respecto del sector telecomunicaciones, en 2022, atendió 14,236 quejas y acuerdo telefónicos; realizó 24,712 asesorías mediante la plataforma “Soy Usuario”; llevó a cabo 126 verificaciones en establecimientos comerciales; impuso 26 sanciones, tuvo el registro de 741 contratos otorgados, 84 bajas de contrato y 12 dictámenes. En los apartados siguientes se incluyen únicamente los relacionados con la prestación del servicio de internet.

Asimismo, el IFT acreditó que remitió a la PROFECO un total de 48 reportes de fallas (21 de servicio fijo y 27 de servicio móvil), las cuales fueron notificadas por diversos concesionarios de servicios de telecomunicaciones en cumplimiento a lo establecido en los Lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio móvil y Lineamientos que fijan los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio fijo.¹⁷²

REPORTES DE FALLAS POR PARTE DE LOS CONCESIONARIOS ENVIADOS POR EL IFT A LA PROFECO



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el IFT mediante el oficio núm. IFT/225/UC/270/2023 del 6 de junio de 2023 y el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023.

NOTA: Coordinación General de Vinculación Institucional (CGVI) del IFT.

Las 48 fallas remitidas a PROFECO afectaron a 6,471,610 personas usuarias. El detalle se presenta a continuación:

Servicio fijo:

- Presentó 21 fallas (44.0% del total de fallas), de las cuales el 90.5% (19) las presentó la empresa IZZI y el 9.5% (2 fallas) TELMEX. Dichas fallas afectaron a un total de 981,611 personas usuarias.
- De las dos empresas que presentaron fallas en el servicio fijo, TELMEX, con dos fallas, afectó a 521,095 personas usuarias (53.1%), mientras que IZZI, con 19 fallas, afectó a 460,516 personas usuarias (46.9%).

Servicio móvil

- Presentó 27 fallas (56.0% del total), de las cuales el 40.7% (11) fueron promovidas por los clientes de Altán Redes; el 37.0% (10) de Movistar; el 14.8% (4) de AT&T y el 7.4% (2) de Telcel. Dichas fallas afectaron a un total de 5,489,999 personas usuarias.

172 Oficio IFT /212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/212/CGVI/0948/2023 del 14 de agosto de 2023.

- De las cuatro empresas que presentaron fallas en el servicio móvil, AT&T fue la que afectó a más personas usuarias, con el 55.5% (3,044,312), a pesar de que no fue la que más fallas presentó; seguida por los clientes de Altán Redes con el 35.5% (1,951,217); Movistar con el 6.4% (351,625) y Telcel con el 2.6% (142,845).

Si bien, hubo proveedores que presentaron un mayor número de fallas, el impacto en la población no fue el más alto en comparación con las fallas de otros proveedores que pudieron ser menor en número de fallas, pero mayor en impacto a personas usuarias, como se presenta en el análisis siguiente:

PROMEDIO DE PERSONA USUARIAS AFECTADAS POR FALLAS
(Fallas y personas usuarias)

Empresa (a)	Numero de fallas (b)	Personas usuarias (c)	Promedio de personas usuarias afectadas por falla (d)=(c)/(b)
Servicio fijo	21	981,611	46,743
TELMEX	2	521,095	260,548
IZZI	19	460,516	24,238
Servicio móvil	27	5,489,999	203,333
AT&T	4	3,044,312	761,078
Altán Redes	11	1,951,217	177,383
Telcel	2	142,845	71,423
Movistar	10	351,625	35,163
Total	48	6,471,610	n.a.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información proporcionada por el IFT mediante el oficio núm. IFT/225/UC/270/2023 del 6 de junio de 2023 y el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023.

n.a. No aplicable.

b) Quejas mediante la plataforma “Soy Usuario”

En 2022, se registraron 13,923 quejas sobre el servicio de internet en la plataforma “Soy Usuario”. En 2022, los proveedores de servicio de internet que mayor número de quejas registraron en la plataforma “Soy Usuario” fueron: TELMEX con el 52.9% (7,364 quejas); MEGACABLE con 21.8% (3,037); IZZI con 9.9% (1,380); TOTAL PLAY con 9.7% (1,344); TELCEL con 1.6% (219), y el 4.1% (579) restante correspondió a quejas dirigidas a 72 empresas diferentes.

Respecto del tipo de inconformidad, las fallas en servicio fueron las más recurrentes, ya que representaron el 74.7% del total de quejas (10,407), seguidas de los cargos, saldos y

bonificaciones con 10.0% (1,393 quejas), las contrataciones el 8.3% (1,152), cambio de plan o paquete el 3.6% (503) y el 3.4% restante (468) engloba a otro tipo de inconformidades.¹⁷³

En relación con el estatus de las quejas, en 2022, se concluyeron el 74.9% (10,422) del total de quejas; 13.0% (1,813) fueron turnadas a PROFECO; 8.3% (1,159) canceladas¹⁷⁴ y 3.8% (529) fueron desechadas.¹⁷⁵

c) Quejas interpuestas ante PROFECO

En 2022, la PROFECO recibió un total de 1,791 quejas y llamadas telefónicas relacionadas con el servicio de internet. El 98.5% (1,764) fueron quejas y el 1.5% (27) acuerdos telefónicos.¹⁷⁶

• Quejas

En 2022, se presentaron 1,764 quejas. Respecto del total de quejas, el proveedor de servicio de internet que tuvo mayor número de quejas fue TELCEL con el 42.2% (745), seguido por MEGACABLE con 18.8% (331), TOTAL PLAY con 12.2% (216), TELMEX con 9.3% (164), e IZZI con 9.2% (163). El 8.2% restante lo conforman 145 quejas de 26 proveedores distintos. Además, el principal motivo de reclamación fue el cobro indebido, ya que representó el 44.8% (791) de las quejas, seguido por la entrega del producto o servicio con 34.8% (613); contratos con 15.4% (272); cambios, devoluciones o bonificaciones con 3.7% (66) y otras quejas con 1.2% (22).¹⁷⁷

Respecto del estatus de las quejas, en 2022, se conciliaron el 59.9% (1,056); 26.5% fueron desistidas (468); el 8.3% no se conciliaron (147); el 3.9% se encuentran en trámite (69); 1.2% fueron improcedentes (22) y, el 0.1% se cancelaron (2).¹⁷⁸

• Acuerdos telefónicos

En 2022, se realizaron 27 acuerdos telefónicos, de ese total, el proveedor que mayor porcentaje de acuerdos telefónicos presentó fue TOTAL PLAY con 33.3% (9), seguido por

173 Las otras quejas corresponden a: publicidad o promociones; accesibilidad y no discriminación; garantía y equipos y cambio de compañía conservando el número (Portabilidad).

174 Las quejas pueden ser canceladas por los usuarios o cuando están duplicadas.

175 Son aquellas en las que el usuario no proporciona la información al proveedor de servicios en los 30 días otorgados.

176 Es el mecanismo de atención vía telefónica que agiliza el proceso de conciliación entre las personas y las empresas que tengan un convenio con la Profeco. (PROFECO-SE, Inconformidades más recurrentes en telecomunicaciones Tercer cuatrimestre 2022 vs 2021, Disponible en: <https://acortar.link/QDLVWe>)

177 Incluye quejas por: a) Publicidad, ofertas y promociones; b) Trato o servicio al cliente; c) Portabilidad; d) Información Incorrecta al consumidor sobre el producto o servicio; e) garantías; f) Información no clara o ilegible al consumidor sobre el pago; g) Información no clara al consumidor sobre el producto o servicio; h) Pérdidas o deterioro e, i) Información incompleta al consumidor sobre el pago.

178 Las quejas pueden ser canceladas por los usuarios o cuando están duplicadas.

TELMEX con 22.2% (6), IZZI con el 18.5% (5), MEGACABLE con el 14.8% (4), y DISH, TELCEL, así como SKY con el 3.7% (1) cada uno de los proveedores.

En relación con el tipo de reclamación, el 55.6% (15) fueron por los contratos; el 18.5% (5) por la entrega del producto o servicio; el 11.1% (3 reclamaciones) por cobro indebido; por su parte, las reclamaciones relacionadas con la información no clara o ilegible sobre el pago; la portabilidad; los cambios, devoluciones o bonificaciones, y la información incompleta sobre el pago tuvieron el 3.7% (1) cada una de los cuatro tipos de reclamación. Cabe destacar que, en 2022, el total de acuerdo telefónicos se conciliaron.

d) Sanciones interpuestas por PROFECO

La PROFECO realiza los Procedimientos de Infracciones a la Ley (PIL) con el objetivo de analizar si el proveedor incurrió o no en infracción a la ley.¹⁷⁹

En 2022, la PROFECO registró 69 PIL¹⁸⁰ de los cuales impuso 49 en ese año; los 20 restantes los impuso en 2023; además, en 2022 resolvió 49 PIL que iniciaron en 2021. El análisis se presenta a continuación:

PROCEDIMIENTOS DE INFRACCIONES A LA LEY, 2021-2023

Procedimientos de Infracciones a la Ley		Total	Impuestos en 2022	Impuestos en 2023
Iniciados en 2021 (a)	Iniciados en 2022 (b)	(c)=(a)+(b)	(d)	(e)=(c)-(d)
9	60	69	49	20

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de la base de datos “SANCIONES SERVICIO DE INTERNET 2022” proporcionada por la PROFECO mediante el oficio núm. PFC/SPT/038/2023 del 18 de agosto de 2023.

NOTA: Los 9 PIL iniciados en 2021 fueron impuestos en 2022.

179 PROFECO, Guía para substanciar el procedimiento por infracciones a la ley, febrero 2006, disponible en: https://www.profeco.gob.mx/juridico/Documentos/SSC/Normatividad_TomIII/Guia%20PIL.pdf; consultado el 23 de agosto de 2023.

180 “El Procedimiento por Infracciones a la Ley se inicia a fin de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, así como para procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores, teniendo su origen en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se marcan las directrices de protección a la población consumidora y el castigo severo al comportamiento comercial tendiente al acaparamiento, entre otros aspectos” y “(...) tiene por objeto constatar si existió una violación a la ley y, en su caso, imponer las sanciones que procedan; es decir, mediante la substanciación del mismo, se determinará si en el caso particular la conducta del proveedor constituyó o no una violación a la ley y, por ende, si se hizo merecedor o no a la imposición de una sanción, que inhiba la realización de prácticas que lesionan los intereses de los consumidores, procurando restablecer el equilibrio en relaciones de consumo”. (PROFECO, Guía para substanciar el procedimiento por infracciones a la ley, febrero 2006, disponible en: https://www.profeco.gob.mx/juridico/Documentos/SSC/Normatividad_TomIII/Guia%20PIL.pdf; consultado el 23 de agosto de 2023)

De los 49 PIL en 2022, 44.9% (22) se encontraron en juicio contencioso administrativo federal en trámite; 18.4% (9) fueron resueltos; 12.2% (6) fueron multas pagadas; 8.2% (4) firmes con nulidad lisa y llana determinada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 8.2% (4) con amparo en trámite; 2 (4.1%) en recurso de revisión resuelto, en término para ser impugnado; 2.0% (1) declaradas con validez de la resolución impugnada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y en 2.0% (1) la sentencia por la cual se reconoció la validez de la resolución impugnada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa se encuentra firme. El análisis se presenta a continuación:

ESTATUS Y MONTO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE INFRACCIONES A LA LEY, 2022
(Procedimientos, porcentaje y miles de pesos)

Estatus	Total de casos	Porcentaje de los casos	Monto de la multa	Porcentaje del monto
Juicio contencioso administrativo federal en trámite	22	44.9	4,137.2	25.8
Resuelta	9	18.4	3,329.0	20.8
Pagada (multa)	6	12.2	673.5	4.2
Firme (nulidad lisa y llana)	4	8.2	585.1	3.7
Recurso de revisión resuelto, en término para ser impugnado	2	4.1	702.3	4.4
Amparo en trámite	4	8.2	6,018.0	37.6
Validez	1	2.0	42.0	0.3
Firme (validez)	1	2.0	533.0	3.3
TOTAL	49	100.0	16,020.2	100.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de la base de datos "SANCIONES SERVICIO DE INTERNET 2022" proporcionada por la PROFECO mediante el oficio núm. PFC/SPT/038/2023 del 18 de agosto de 2023.

Los Procedimientos de Infracciones a la Ley (PIL), impuestos en 2022, sumaron un monto total de 16,020.2 miles de peso en multas; no obstante, en ese año se pagaron seis, lo que significó un monto por 673.5 miles de pesos (4.2% del total). Dichas multas fueron pagadas por los proveedores: ACENSIÓN SUÁREZ SÁENZ, TV CABLE DE HUNUCMÁ, ZONA TKX, TOPOS TECHNOLOGY, VIRAL CEL y CABLE ENTRETENIMIENTO. El análisis se presenta a continuación:

PROCEDIMIENTOS DE INFRACCIÓN POR PROVEEDOR 2022
(Procedimientos y miles de pesos)

	Proveedor	Procedimientos de Infracciones	Monto	Porcentaje	Estatus de la sanción
1	RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. (TELCEL)	18	1,455.8	9.1	1- Recurso de revisión resuelto, en término para ser impugnado 17 - Juicio contencioso administrativo federal en trámite
2	TOTAL PLAY TELECOMUNICACIONES, S.A. DE C.V.	4	5,072.2	31.7	2- Amparo en trámite 1- Juicio contencioso administrativo federal en trámite 1- Firme (validez)
3	AT&T COMUNICACIONES DIGITALES, S. DE R.L. DE C.V.	2	1,575.5	9.8	1- Amparo en trámite 2- Firme (nulidad lisa y llana)
4	MEGANET CONEXIÓN, R. L. DE C.V.	2	2,209.9	13.8	Resuelta
5	SITE TELECOM, S. DE R.L. DE C.V.	1	688.3	4.3	Recurso de revisión resuelto, en término para ser impugnado
6	QUICKLY NET Y/O ÁLVARO NORIA DE LA LUZ	1	118.8	0.7	Resuelta

	Proveedor	Procedimientos de Infracciones	Monto	Porcentaje	Estatus de la sanción
7	ACENSIÓN SUÁREZ SÁENZ	1	54.1	0.3	Pagada
8	CRO.NET, S.A. DE C.V.	1	228.3	1.4	Resuelta
9	ÁLVARO MARTÍNEZ GÚZMAN (INTERNET PUERTO MAYA)	1	58.9	0.4	Resuelta
10	GUSTAVO ARTEMIO ARCINIEGA SÁNCHEZ (OAXCOM)	1	282.3	1.8	Firme (nulidad lisa y llana)
11	TELÉFONIA POR CABLE, S.A. DE C.V.	1	206.7	1.3	Firme (nulidad lisa y llana)
12	HYPERLINK.MX Y/O IT COMUNICACIONES LRC, S.A.S. DE C.V.	1	793.9	5.0	Juicio contencioso administrativo federal en trámite
13	TV CABLE DE HUNUCMÁ, S.A. DE C.V.	1	58.0	0.4	Pagada
14	INBTCL, S.A. DE C.V. (INBTCL)	1	54.1	0.3	Resuelta
15	R&R NEGOCIOS ALTERNOS, S.A. DE C.V.	1	58.0	0.4	Resuelta
16	INTERACTIVO3, S.A. DE C.V.	1	587.0	3.7	Resuelta
17	SISTEMA CV SIETE, S.A. DE C.V. (TWISTER TELECOM)	1	54.1	0.3	Firme (nulidad lisa y llana)
18	LIVE TELECOM	1	595.2	3.7	Juicio contencioso administrativo federal en trámite
19	SONIA EVELIN GONZÁLEZ CHABLE (ZONA TKX)	1	58.0	0.4	Pagada
20	MEGA CABLE, S.A. DE C.V.	1	42.0	0.3	Validez
21	TOPOS TECHNOLOGY, S.A. DE C.V. (TURBORED)	1	54.1	0.3	Pagada
22	VIRAL CEL, S.A. DE C.V.	1	58.0	0.4	Pagada
23	TOTALPLAY TELECOMUNICACIONES S.A. DE C.V.	1	533.0	3.3	Amparo en trámite
24	ABISAEL HERNÁNDEZ DE LA ROSA (CABLE ENTRETENIMIENTO)	1	391.3	2.4	Pagada
25	CABLE TEC DE TLALTENANGO, S.A. DE C.V.	1	54.1	0.3	Juicio contencioso administrativo federal en trámite
26	PEGASO PCS, S.A. DE C.V.	1	14.0	0.1	Resuelta
27	MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ DOBARGANES (LIVE TELECOM)	1	664.7	4.1	Juicio contencioso administrativo federal en trámite
	TOTAL	49	16,020.2	100.0	N.A.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de la base de datos "SANCIONES SERVICIO DE INTERNET 2022" proporcionada por la PROFECO mediante el oficio núm. PFC/SPT/038/2023 del 18 de agosto de 2023.

NOTA: **Resuelta:** La Dirección de Procedimientos y Sanciones de Telecomunicaciones (DPST) emitió resolución administrativa del Procedimiento por Infracciones a la Ley y hasta el momento no hay conocimiento de interposición de algún medio de defensa. **Pagada (multa):** El proveedor se adhirió al beneficio estipulado en el artículo 134 BIS de la Ley Federal de Protección al Consumidor, pagando el 50.0% de la multa impuesta. **Juicio contencioso administrativo federal en trámite:** El Tribunal Federal de Justicia Administrativa no ha emitido sentencia. **Validez:** Se declaró la validez de la resolución impugnada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y no hay conocimiento de la interposición de algún medio de defensa en contra de dicha sentencia, por lo que todavía no la podemos considerar firme. **Firme (nulidad lisa y llana):** El Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, por lo que al quedar firme la sentencia, la resolución de la DPST ya no tiene efectos. **Firme (validez):** La sentencia por la cual se reconoció la validez de la resolución impugnada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa se encuentra firme. Amparo en trámite: Amparo pendiente de sentencia en los Tribunales Colegiados de Circuito.

En 2022, los PIL se iniciaron a 27 proveedores distintos; de los cuales, TELCEL presentó 18, fue el proveedor con el mayor número de procedimientos, que ascendieron a un monto de 1,455.8 miles de pesos; no obstante, el monto más alto en multas lo tuvo TOTAL PLAY con 5,072.2 miles de pesos, seguido de MEGANET CONEXIÓN con 2,209.9 miles de pesos; ninguna de las multas de los PIL de los 4 proveedores que concentran el 64.4% (TOTAL PLAY, MEGANET CONEXIÓN, TELCEL y AT&T) han sido pagadas, debido a que los procedimientos su encuentran en juicio contencioso administrativo federal, en amparo, y con resolución administrativa (resuelta).

13. Resultados alcanzados por el IFT mediante el ejercicio de los recursos¹⁸¹

En este resultado se evalúa la economía del Instituto Federal de Telecomunicaciones en el ejercicio de los recursos respecto del cumplimiento de sus objetivos.

a) Presupuesto aprobado y ejercido por el IFT

En 2022, el IFT dispuso de siete Programas Presupuestarios (Pp), dos Pp (O001 y M001)¹⁸² relacionados con actividades de apoyo administrativo y buen gobierno y cinco Pp (G004, G008, G009, G010 y E001),¹⁸³ para el desarrollo de sus actividades sustantivas que se relacionan con la regulación, supervisión, promoción de la competencia económica y el fortalecimiento e innovación institucional para el desarrollo de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; así como con la regulación para el desarrollo del ecosistema digital y de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, entre los cuales se incluye el servicio de internet.¹⁸⁴

En el periodo 2018-2022, el presupuesto aprobado del IFT disminuyó en 10.6% en promedio anual, al pasar de 2,439,358.2 miles de pesos a 1,560,000.0 miles de pesos; al respecto, el IFT indicó que desde su primer presupuesto ha mantenido un techo de gasto en constante reducción,¹⁸⁵ y que: “si bien en términos reales, ha disminuido el presupuesto (...) del IFT, esto no ha sido un impedimento para dar cumplimiento a los objetivos y metas establecidas en los ejercicios fiscales”.¹⁸⁶ Asimismo, su presupuesto ejercido se redujo en 6.5% en promedio anual, al pasar de 2,642,812.0 miles de pesos a 2,017,007.7 miles de pesos.

181 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante el requerimiento anexo al oficio OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023 y DGADDE/230/2023 del 8 de agosto de 2022, se solicitó al IFT, la información relacionada con los resultados alcanzados mediante el ejercicio de los recursos. Con los oficios IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 e IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023, el IFT remitió la información solicitada.

182 Pp M001: Actividades de apoyo administrativo y O001: Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno

183 Pp G004: Regulación y Supervisión de los sectores Telecomunicaciones y Radiodifusión; G008: Promoción de la competencia económica en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; G009: Regulación para el desarrollo del nuevo ecosistema digital; G010: Regulación de los servicios de Telecomunicaciones y Radiodifusión y fortalecimiento de los derechos de sus usuarios y audiencias; E001: Fortalecimiento e innovación institucional para el desarrollo de los sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

184 Respecto del presupuesto ejercido relacionado con las actividades de regulación y supervisión del servicio de internet, el IFT informó que: “no cuenta con ese nivel de desagregación”. Información proporcionada por el IFT con el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica con el oficio IFT/240/UADM/DG-FPC/189/2023 del 6 de junio de 2023.

185 En el Proyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal (PPEF) 2022, el IFT solicitó 1,560.0 millones de pesos. Al respecto, la Cámara de Diputados aprobó en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 el monto solicitado por el IFT. Además, en el PPEF 2022 se indicó que, desde su primer presupuesto, el IFT ha mantenido un techo de gasto en constante reducción.

186 Información proporcionada con el oficio IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 y, de manera específica, con los oficios IFT/240/UADM/DG-FPC/278/2023 del 21 de agosto de 2023.

En 2022, el presupuesto ejercido por el IFT fue de 2,017,007.7 miles de pesos, 29.3% (457,007.7 miles de pesos) más que el presupuesto aprobado de 1,560,000.0 miles de pesos; al respecto, el IFT reportó que se realizaron ampliaciones por recursos que formaron parte del 3.5% de ingresos recaudados por los derechos del uso del espectro radioeléctrico y por productos y aprovechamientos; así como reducciones derivadas de medidas de cierre y de ahorros en los procesos de contratación, como se muestra a continuación:¹⁸⁷

AMPLIACIONES Y REDUCCIONES, IFT 2022

Ampliaciones	Monto	Subtotal (a)	Reducciones	Monto (b)	Aumento total en el presupuesto ejercido (c=a-b)
Recursos que forman parte del 3.5% ingresos recaudados por los derechos del uso del espectro radioeléctrico	626,815.4	648,459.2	Derivadas de medidas de cierre y de ahorros en los procesos de contratación	191,451.5	457,007.7
Por Productos y Aprovechamientos	21,643.8				

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en los oficios IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 e IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 y, de manera específica, con los oficios IFT/240/UADM/DG-FPC/189/2023 del 6 de junio de 2023 e IFT/240/UADM/DG-FPC/278/2023 del 21 de agosto de 2023.

Cabe destacar que las ampliaciones líquidas por 626,815.4 miles de pesos que provienen del 3.5% de los ingresos recaudados por los derechos del uso del espectro radioeléctrico se transfirieron al Fondo de Infraestructura y Equipamiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el cual se destina: “a la infraestructura y equipamiento necesarios para el monitoreo de medios y contenidos, elaborar y mantener la bases de datos geo-referenciadas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, implementar, operar y mantener el sistema de administración del espectro radioeléctrico, el desarrollo de infraestructura, la adquisición, actualización, renovación, mantenimiento y sustitución de sistemas, licencias, equipos, y medios tecnológicos e insumos necesarios para el desarrollo de sus funciones y, en su caso, la conformación de oficinas regionales del IFT,”¹⁸⁸ con cargo a la partida presupuestaria 46101 “Aportaciones a fideicomisos públicos” del programa M001 “Actividades de apoyo administrativo”.¹⁸⁹

187 Cabe destacar que “El Instituto no notifica a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los movimientos de adecuaciones presupuestarias; sin embargo, cuando se trata de adecuaciones correspondientes a ampliaciones y/o reducciones líquidas estos pasan por el flujo de revisión de dicha Secretaría”, de acuerdo con el artículo 5, fracción I y 6 último párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Información proporcionada por el IFT con el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica con el oficio IFT/240/UADM/DG-FPC/189/2023 del 6 de junio de 2023.

188 DOF, **Saldos de los fideicomisos en los que el Instituto Federal de Telecomunicaciones participa como fideicomitente**, publicado el 15 de enero de 2015, en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5378837.

189 El 5 de diciembre de 2014, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, como fideicomitente, y el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C., como fiduciario, suscribieron el contrato del Fideicomiso denominado “Fondo de Infraestructura y Equipamiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones”. La aportación inicial al fideicomiso fue

b) Clasificación programática del presupuesto

En relación con el ejercicio del presupuesto por categoría programática, en el periodo 2018-2021, el IFT dispuso de dos programas presupuestarios (Pp) (G004 y G007) relacionados con las actividades sustantivas y dos programas de apoyo (M001 y O001), mientras que en 2022 contó con 5 Pp (G004, G008, G009, G010 y E001) relacionados con sus actividades sustantivas y mantuvo los programas presupuestarios de apoyo administrativo y buen gobierno.

En 2018 el presupuesto ejercido por el IFT en los programas relacionados con las actividades sustantivas fue de 2,022,183.8 miles de pesos, y en 2022 fue de 1,140,017.1 miles de pesos, lo que significó una disminución del 13.3%, mientras que el presupuesto ejercido en los programas presupuestarios de apoyo administrativo y buen gobierno aumentó en 9.0%, al pasar de 620,628.2 miles de pesos en 2018 a 876,990.6 miles de pesos en 2022.

Al respecto, el IFT informó que el programa M001: a) “se ve afectado directamente por los recursos correspondientes a los recursos obtenidos por el 3.5% de los ingresos obtenidos por derechos de uso del espectro radioeléctrico (DUER); esto debido a que en este programa es en donde se amplían tanto el DUER como los productos y aprovechamientos”, y b) “la pandemia ocasionada por COVID-19 fue un parteaguas para que el Instituto llevara a cabo la implementación del esquema de teletrabajo, lo que propició que se tuviese que fortalecer la infraestructura tecnológica, así como adecuar los inmuebles para lograr que dicho esquema tuviese un resultado favorable”.¹⁹⁰

c) Clasificación del presupuesto por objeto del gasto

En 2022, de los 735,404.6 miles de pesos que el IFT ejerció en programas presupuestarios relacionados con la regulación y supervisión del servicio de internet (G004, G008, G009 y G010), el 99.3% (730,050.2 miles de pesos) se destinó a gastos operativos, la distribución del presupuesto ejercido se muestra a continuación:

de 218,092.7 miles de pesos y el saldo al cierre de 2022 fue de 2,179,280.7 miles de pesos. Reglas de Operación del Fideicomiso denominado “Fondo de Infraestructura y equipamiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones” celebrado entre el Instituto Federal de Telecomunicaciones, en carácter de fideicomitente, y el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, en carácter de fiduciaria, consultada en <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/marco-normativo/reglasdeoperacionfieft.pdf>; DOF, **Saldos de los fideicomisos en los que el Instituto Federal de Telecomunicaciones participa como fideicomitente**, publicado el 15 de enero de 2015, en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5378837 e Información proporcionada por el IFT con el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica con el oficio IFT/240/UADM/DG-FPC/189/2023 del 6 de junio de 2023.

190 Información proporcionada con el oficio IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 y, de manera específica, con los oficios IFT/240/UADM/DG-FPC/278/2023 del 21 de agosto de 2023.

PRESUPUESTO APROBADO Y EJERCIDO DE LOS PP RELACIONADOS CON LA REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LOS SECTORES DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN POR OBJETO DEL GASTO, 2022

(Miles de pesos y porcentajes)

Capítulo	Aprobado (a)	Ejercido (b)	Participación (c=b/Σb)*100	Diferencia (d=b-a)	Variación e=((b/a)-1)*100
1000 Servicios Personales	610,071.9	538,815.0	73.3	(71,256.9)	(11.7)
2000 Materiales y Suministros	1,344.0	1,513.9	0.2	169.9	12.6
3000 Servicios Generales	178,836.4	189,721.3	25.8	10,884.9	6.1
Subtotal (gasto operativo) (1000 + 2000 + 3000)	790,252.3	730,050.2	99.3	(60,202.1)	(7.6)
4000 Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	515.0	707.3	0.1	192.3	37.3
5000 Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	30,250.0	4,647.1	0.6	(25,602.9)	(84.6)
Total	821,017.3	735,404.6	100.0	(85,612.7)	(10.4)

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/240/UADM/DG-FPC/189/2023 del 6 de junio de 2023.

En 2022, los recursos ejercidos en los capítulos 1000 Servicios Personales y 5000 Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles fueron inferiores que el presupuesto aprobado en 11.7% (71,256.9 miles de pesos) y 84.6% (25,602.9 miles de pesos), respectivamente, mientras que el presupuesto ejercido en los capítulos 2000 Materiales y Suministros, 3000 Servicios Generales y 4000 Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas fue mayor que el aprobado en 12.6%, 6.1% y 37.3%, respectivamente.

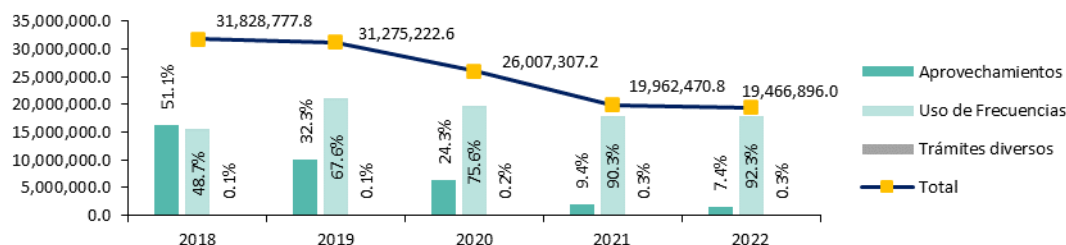
d) Ingresos a la TESOFE

En el Cuarto Informe Trimestral de Actividades de 2022 del IFT se reportaron ingresos a la Tesorería de la Federación (TESOFE) por el Uso de frecuencias de los servicios de las Telecomunicaciones y Radiodifusión, Aprovechamientos y Trámites diversos.¹⁹¹ Durante el periodo 2018-2022 los ingresos del IFT fueron los siguientes:

¹⁹¹ El Uso de frecuencias de los servicios de las Telecomunicaciones y Radiodifusión considera todos los pagos recibidos por uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico. Los Aprovechamientos: incluyen los pagos recibidos por los conceptos de asignación, refrendos, prórrogas de títulos de concesión, contraprestaciones por licitaciones, multas y participaciones al gobierno federal. Los Trámites diversos consideran los pagos recibidos por todas las gestiones que se realizan ante el IFT, como solicitudes, estudios, expedición de títulos habilitantes, entre otros. Información proporcionada mediante el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica con el oficio IFT/225/UC/270/2023 del 6 de junio de 2023 y la nota Desahogo auditoría DG-SUV.

INGRESOS A LA TESOFE 2018-2022

(Miles de pesos, porcentaje)



Concepto	2018	2019	2020	2021	2022	TMCA
Aprovechamientos	16,276,352.7	10,090,553.7	6,309,731.5	1,877,728.9	1,444,543.3	(45.4)
Uso de Frecuencias	15,506,176.3	21,140,060.9	19,652,480.7	18,016,302.7	17,970,860.0	3.8
Trámites diversos	46,248.8	44,608.0	45,095.0	68,439.2	51,492.7	2.7
Total	31,828,777.8	31,275,222.6	26,007,307.2	19,962,470.8	19,466,896.0	(11.6)

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada mediante el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/225/UC/270/2023 y la nota Desahogo auditoría DG-SUV del 6 de junio de 2023.

NOTA 1: Las cifras se encuentran deflactadas a precios constantes del 2022. Los factores de actualización utilizados fueron: 2018=1.2209; 2019=1.1725; 2020=1.1256, y 2021=1.0703.

NOTA 2: Las cifras pueden variar debido al redondeo.

En 2022, el IFT ingresó a la TESOFE 19,466,896.0 miles de pesos, de los cuales, el 7.4% (1,444,543.3 miles de pesos) fueron por aprovechamientos; el 92.3% (17,970,860.0 miles de pesos) por uso de frecuencias de los servicios de las Telecomunicaciones y Radiodifusión y el 0.3% (51,492.7 miles de pesos) por trámites diversos. Durante el periodo 2018-2022, los ingresos a la TESOFE por parte del IFT presentaron una disminución del 11.6% al pasar de 31,828,777.8 miles de pesos en 2018 a 19,466,896.0 miles de pesos en 2022, debido a que los ingresos por aprovechamientos, que incluyen los pagos recibidos por los conceptos de asignación, refrendos, prórrogas de títulos de concesión, contraprestaciones por licitaciones, multas y participaciones al Gobierno Federal disminuyeron en 45.4%.¹⁹²

e) Recursos transferidos al IFT por derechos

En el artículo 253-A de la Ley Federal de Derechos, se establece que el 3.5% de los ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos por el uso del espectro radioeléctrico,

192 El IFT informó que: “no se puede considerar que los ingresos por aprovechamientos disminuyeron” ya que la recaudación por aprovechamientos: “está restringida a la cantidad de funciones de derecho público respecto de las cuales se reciben pagos, (...) depende de la cantidad y montos establecidos en las Resoluciones emitidas por el Pleno del Instituto por concepto de pago de contraprestaciones por asignación, refrendos, prórrogas, licitaciones, multas, entre otros; los cuales son pagos que se realizan por única ocasión” por lo cual: “los montos recibidos varían sustancialmente entre ejercicios”. Información proporcionada con el oficio IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/225/UC/315/2023 del 17 de agosto de 2023.

se destinarán al Instituto Federal de Telecomunicaciones. Al respecto, durante el periodo 2018-2022, se transfirieron al IFT los montos siguientes:

RECURSOS TRANSFERIDOS AL IFT POR DERECHOS DEL USO DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO, 2018-2022
(Miles de pesos y porcentaje)

Año	Total de ingresos por derechos del capítulo XI de la Ley Federal de Derechos	Recursos transferidos al IFT	Porcentaje transferido
2018	15,207,466.8	532,261.3	3.5
2019	21,102,149.5	738,575.2	3.5
2020	19,652,677.1	687,843.7	3.5
2021	17,985,765.8	629,501.8	3.5
2022	17,909,012.6	626,815.4	3.5
TMCA	4.2%	4.2%	n. a.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/240/UADM/DG-FPC/189/2023 del 6 de junio de 2023.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

NOTA 1: Las cifras se encuentran deflactadas a precios constantes del 2022. Los factores de actualización utilizados fueron: 2018=1.2209; 2019=1.1725; 2020=1.1256, y 2021=1.0703.

NOTA 2: Las cifras pueden variar debido al redondeo.

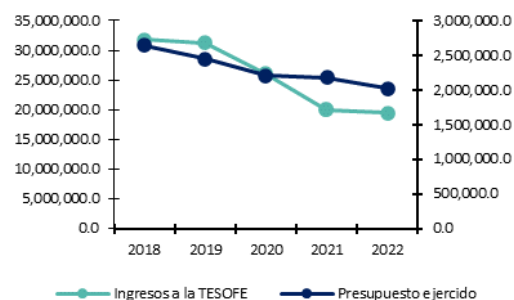
En 2022, la TESOFE transfirió al IFT 626,815.4 miles de pesos, lo que correspondió al 3.5% establecido en la Ley Federal de Derechos. En el periodo 2018-2022, los recursos transferidos al IFT presentaron un crecimiento en promedio anual de 4.2%, al pasar de 532,261.3 miles de pesos a 626,815.4 miles de pesos; sin embargo, en comparación con los ejercicios 2019, 2020 y 2021 presentaron una tendencia a la baja, lo que significó que los ingresos por derechos del uso del espectro radioeléctrico disminuyeron en el periodo 2019-2022.

f) Ingresos a la TESOFE y recursos ejercidos por el IFT

Los recursos que el IFT revisó que ingresaron a la TESOFE por las actividades relacionadas con los pagos por concepto aprovechamientos, uso de frecuencias y trámites diversos por parte de los concesionarios, autorizados y demás sujetos, cubren los recursos que el IFT ejerce en un año fiscal como se muestra a continuación:

INGRESOS A LA TESOFE Y PRESUPUESTO EJERCIDO POR EL IFT, 2018-2022

Año	Ingresos recaudados (a)	Presupuesto ejercido (b)	Participación (c)=(b/a)*100
2018 (A)	31,828,777.8	2,642,812.0	8.3
2019 (B)	31,275,222.6	2,444,564.3	7.8
2020 (C)	26,007,307.2	2,205,975.7	8.5
2021 (D)	19,962,470.8	2,178,028.1	10.9
2022 (E)	19,466,896.0	2,017,007.7	10.4
Diferencia (F)= (E) – (A)	(12,361,881.8)	(625,804.3)	2.1



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada mediante el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/225/UC/270/2023 del 6 de junio de 2023 y la nota Desahogo auditoría DG-SUV, y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2018-2022, México, Tomo VI, Ramo 43, Instituto Federal de Telecomunicaciones, Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación funcional-programática.

NOTA 1: Las cifras se encuentran deflactadas a precios constantes del 2022. Los factores de actualización utilizados fueron: 2018=1.2209; 2019=1.1725; 2020=1.1256, y 2021=1.0703.

NOTA 2: Las cifras pueden variar debido al redondeo.

En 2022, el presupuesto ejercido de 2,017,007.7 miles de pesos representó el 10.4% de los ingresos a la TESOFE de 19,466,896.0 miles de pesos, lo que significó que, por cada peso que el IFT ejerció el IFT contribuyó a recaudar 9.7 pesos.¹⁹³ En el periodo 2018-2022, aunque los ingresos por la recaudación y el presupuesto ejercido disminuyeron, la participación de los recursos ejercidos por el IFT respecto de los ingresos a la TESOFE aumentó en 2.1 puntos porcentuales.

14. Propuestas emitidas por el Consejo Consultivo del IFT relacionadas con el servicio de internet¹⁹⁴

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones en el seguimiento a las propuestas emitidas por el Consejo Consultivo del IFT relacionadas con el servicio de internet.

Como resultado de la Reforma de Telecomunicaciones en 2013, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión indicó que el IFT contará con un Consejo Consultivo que fungirá como órgano asesor respecto de los principios establecidos en los artículos 2, 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De 2015 a 2022, el Consejo Consultivo ha emitido 7 informes anuales de actividades de los periodos siguientes:

¹⁹³ El cálculo resulta de dividir los ingresos a la TESOFE entre el Presupuesto ejercido por el IFT.

¹⁹⁴ Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas mediante los requerimientos anexos a los oficios OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó al IFT la información relacionada con las propuestas emitidas por el Consejo Consultivo del IFT. Con el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023, el IFT proporcionó la información requerida.

INFORMES ANUALES DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL PERIODO 2015-2022

Número de Consejo Consultivo	PRIMER	SEGUNDO	TERCER	CUARTO	QUINTO	SEXTO	SÉPTIMO
Periodo	Febrero de 2015 a febrero de 2016	Marzo de 2016 a marzo de 2017	Julio de 2017 a julio de 2018	Noviembre de 2018 a noviembre de 2019	Junio de 2020 a junio de 2021	Julio de 2021 a julio de 2022	Octubre de 2022 a octubre de 2023 (programado)

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en: Consejo Consultivo, Instituto Federal de Telecomunicaciones, **Qué es el Consejo Consultivo**, [en línea], [consulta: 17 de agosto 2023], disponible en: <https://consejoconsultivo.ift.org.mx/>

En el sexto informe anual de actividades del Consejo Consultivo, correspondiente al ejercicio fiscal en revisión, se identificó que el Consejo Consultivo emitió las siguientes recomendaciones y propuestas vinculadas con la prestación del servicio de internet:¹⁹⁵

195 El Consejo Consultivo también se pronunció en una carta a la opinión pública por el caso Altán Redes, al respecto indicó, en términos generales, lo siguiente: a) las características técnicas de la red compartida no podrán prestar de manera eficiente servicios 5G; b) Altán Redes requiere un modelo de ingresos que en el mediano plazo garantice su auto sustentabilidad porque no puede estar sujeta a los vaivenes de los presupuestos federales; c) debe crear estructuras y procesos de gobierno corporativo para su buen funcionamiento; d) debe contar con un Consejo de Administración; e) debe analizar los efectos de mantener el uso exclusivo de la banda de 700 MHZ y eliminar el subsidio que recibe la red compartida y f) debe considerar elaborar esquemas de subsidios para el servicio universal a través de mecanismos que minimicen su costo. VI Consejo Consultivo del IFT, **Altán y la Red Compartida: Ideas para un mejor futuro**, [en línea], [consulta: 17 de agosto 2023], disponible en: https://consejoconsultivo.ift.org.mx/docs/recomendaciones/2022/18__altan_y_la_red_compartida_ideas_para_un_mejor_futuro__carta_a_la_opinion_publica__v2.pdf

RECOMENDACIONES, PROPUESTAS Y OPINIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL IFT

Número de Consejo Consultivo	Recomendación	Justificación
Sexto Consejo Consultivo (julio de 2021 a julio de 2022)	Recomendación referente a la creación y publicación de un reporte anual sobre el estado que guarda la infraestructura de internet en nuestro país.	Debido a que las redes de telecomunicaciones utilizan el protocolo de internet como medio de transporte y acceso, la publicación de un reporte sobre el estado que guarda la infraestructura de internet puede servir al público en general para diversos fines: a potenciales inversionistas para incursionar en el mercado de provisión de servicios de internet o a los operadores para proyectar crecimientos en zonas no atendidas. La recomendación sugiere que el reporte sobre el estado que guarda la infraestructura de internet en todo el país debe tomar en cuenta 10 aspectos (enunciativos, no limitativos): 1) operación de la infraestructura de internet en todo México; 2) mapas de coexistencia de arquitecturas públicas y privadas; 3) servidor de nombres de dominio raíz del país; 4) uso de espectro para internet; 5) neutralidad de la red, 6) sistemas de administración; 7) equipos de respuesta ante desastres y estrategias para alcanzar la estabilidad resiliencia aun en situaciones de desastre; 8) ciberseguridad, cumplimiento de estándares y normas técnicas a considerar en la continuidad de las redes de internet mexicanas; 9) compromiso con el medio ambiente y la sostenibilidad, y 10) relación con el desarrollo de la sociedad.
	Exhorto a reformular la política de cobro de derechos por el uso del espectro radioeléctrico establecida en la propuesta de Ley Federal de Derechos 2022, dirigido al Senado de la República.	México tiene los precios de espectro radioeléctrico más caros de toda América Latina, esto inhibe el despliegue de infraestructura, la conectividad y la competencia: “la brecha digital en nuestro país es imperante y, con la política de cobro actual por el uso del espectro, sólo aumentará”.
	Propuesta sobre el seguimiento a las recomendaciones del Consejo Consultivo del IFT.	A lo largo de seis consejos consultivos, el trabajo de los consejeros se ha reflejado en más de 77 recomendaciones, propuestas y opiniones (RPO), y si bien se reconoce que las RPO no son vinculantes: “considera que contar con información sobre el curso y tratamiento que se da a las mismas dentro del Instituto permitiría a los consejeros recibir una retroalimentación valiosa para conocer si las RPO han tenido alguna relevancia en las actividades del IFT; es decir, entender las barreras, limitantes y áreas de oportunidad para producir recomendaciones accionables y con mayor utilidad”.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en: Consejo Consultivo, Instituto Federal de Telecomunicaciones, **Qué es el Consejo Consultivo**, [en línea], [consulta: 17 de agosto 2023], disponible en: <https://consejoconsultivo.ift.org.mx/>

En términos generales, el IFT informó que de conformidad con el artículo 34 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión las recomendaciones, propuestas y opiniones (RPO) del Consejo Consultivo: “en ningún caso (...) serán vinculantes para el IFT ni para sus funcionarios” y que: “las medidas implementadas pueden tener un impacto en el proceso regulatorio sin que específicamente se traduzcan en un artículo/lineamiento,

consideración o acción regulatoria específica y fácilmente detectable” y que los beneficios cualitativos: “difícilmente pueden medirse o detectarse”.¹⁹⁶

- a) Propuesta sobre el seguimiento a las recomendaciones del Consejo Consultivo del IFT (CCIFT)

Sobre cada una de las recomendaciones emitidas por el Sexto Consejo Consultivo, el IFT informó lo siguiente:

El IFT acreditó que el seguimiento de las recomendaciones del Consejo Consultivo del periodo 2015-2022 lo realiza en una matriz en la que se registran los campos siguientes: título de las Recomendaciones, Propuestas y Opiniones (RPO); número de acuerdo del CCIFT; el hipervínculo de la RPO publicado; sesión y fecha de aprobación de la RPO; número y fecha de oficio del CCIFT mediante el cual se presenta la RPO; acta de la sesión del Pleno en la que se presenta la RPO; número de oficio mediante el cual se turnó la RPO a las áreas del IFT y, en su caso, respuesta del área a la que se turnó la RPO. Asimismo, informó que, a partir de mayo de 2021: “el seguimiento ha tenido mayor énfasis en las RPO emitidas por el VI y VII CCIFT”.¹⁹⁷

Al respecto, el IFT acreditó que, a partir de 2021, comunicó de forma periódica a los miembros del Consejo Consultivo, por medio de correo electrónico, sobre el seguimiento de las RPO emitidas en los consejos consultivos sexto y séptimo, e informó que: “Las RPO pueden acelerar los procesos de emisión de las propuestas para consulta pública (lo que resulta imposible medir); analizar la problemática regulatoria desde cierta experiencia internacional o mejores prácticas; modificar la cultura regulatoria del IFT; fortalecer los argumentos en torno a una propuesta; contrastar las ideas o incluso, incluir elementos novedosos en el proceso de análisis regulatorio; sin embargo, estos beneficios cualitativos difícilmente pueden medirse o detectarse”.¹⁹⁸

- b) Creación y publicación de un reporte anual sobre el estado que guarda la infraestructura de internet en nuestro país

El IFT explicó que, en 2021, programó realizar el proyecto estratégico denominado “Sistema Nacional de Información de Infraestructura (SNII)”, el cual tuvo por objetivo desplegar un sistema que fomente la compartición de infraestructura y evite la duplicidad en inversiones, brindando información sobre el tipo de elemento, ubicación, características principales, aprovechamiento y la capacidad existente en México. En 2022, la Unidad de Concesiones y

196 Información proporcionada por el IFT con el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/230/CES/048/2023 del 5 de junio de 2023.

197 Información proporcionada por el IFT con el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio núm. IFT/230/CES/048/2023 del 5 de junio de 2023.

198 Información proporcionada por el IFT con el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/230/CES/048/2023 del 5 de junio de 2023.

Servicios del IFT publicó en el DOF la “Licitación para la Contratación del servicio que incluye la adquisición de una herramienta informática para la implementación del Sistema Nacional de Información de Infraestructura”, y se estableció en el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2022, la meta de avanzar en 60.0%¹⁹⁹ con el proyecto, la cual se cumplió en 2022 y se definió que para su integración, se creará y mantendrá actualizada una base de datos nacional geo-referenciada con la información de los registros de infraestructura activa y pasiva de los medios de transmisión, derechos de vía; así como de sitios públicos y privados, la cual se prevé concluir durante el cuarto trimestre de 2023. (El detalle se puede consultar en el Resultado Núm. 8 del presente informe de auditoría).

- c) Reformulación de la política de cobro de derechos por el uso del espectro radioeléctrico

El IFT informó que el exhorto realizado por el Consejo Consultivo fue dirigido a senadores de la República y no al Pleno del Instituto.²⁰⁰ No obstante, el IFT acreditó lo siguiente:

- En 2022, remitió el documento denominado “Propuestas del Instituto Federal de Telecomunicaciones enviadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para atender la problemática de los elevados costos del espectro radioeléctrico en México para los servicios de telefonía e internet móviles” a la Presidencia de la Mesa Directiva de la Honorable Cámara de Diputados y a la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República, con los oficios núms. IFT/212/CGVI/1022/2022 e IFT/2012/CGVI/1023/2022 del 29 de septiembre de 2022, para: “entablar un diálogo abierto y constructivo con las autoridades legislativas, para buscar resolver un problema añejo que está deteniendo la ampliación de la cobertura y la mejora de la calidad de los servicios de telecomunicaciones en el país”.²⁰¹
- En el periodo 2020-2022 envió oficios a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para modificar la Ley Federal de Derechos, de los ejercicios fiscales 2021, 2022 y 2023, para atender la problemática de los elevados costos del espectro radioeléctrico para los servicios de telefonía e internet móviles, como se muestra a continuación:

199 Mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/1015/2023 del 5 de septiembre de 2023 y de manera específica, con el oficio núm. IFT/210/CGPE/138/2023 del 4 de septiembre de 2023, la Coordinación General de Planeación Estratégica del IFT proporcionó el Acta de Notificación del Fallo de la Licitación Pública internacional abierta y mixta del 7 de octubre de 2022, para la contratación del servicio que incluye la adquisición de una herramienta informática para la implementación del Sistema Nacional de Información de Infraestructura.

200 Información proporcionada por el IFT con el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/230/CES/048/2023 del 5 de junio de 2023.

201 Información proporcionada por el IFT con el oficio IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/222/UER/DG-EERO/079/2023 del 6 de junio de 2023.

PROPUESTAS EMITIDAS POR EL IFT, 2020-2022

OFICIO EMITIDO POR IFT DIRIGIDO A LA SHCP	MOTIVACIÓN DE LA PROPUESTA	Propuesta
IFT/227/UAI/0039/2020 del 5 de junio de 2020	En 2018, el IFT encomendó un estudio con el fin de poder contar con información estadística comparativa de los valores de espectro radioeléctrico a nivel internacional y un análisis de los posibles impactos de los niveles de cobros por uso del espectro en México, principalmente en pago de derechos. Dicho estudio indicó 4 situaciones: 1) alto costo del espectro en comparación con la mediana del benchmark internacional; 2) el pago de derechos anuales en comparación con otros países (en México representa hasta el 90.0% del valor total de la banda, mientras a que nivel internacional representa tan sólo el 30.0%); 3) pago en licitación muy bajo con respecto al costo total, y 4) el Agente Económico Preponderante en materia de Telecomunicaciones paga una proporción más baja de sus ingresos respecto de sus competidores.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Modificar el esquema de derechos por uso del espectro para ajustar las cuotas de las bandas referidas actualmente tasadas en la Ley Federal de Derechos (LFD) y establecerlas a un 30.0% del valor total de la base comparativa internacional de la banda aplicable. 2. Incorporar a la Ley Federal de Derechos las cuotas de las bandas de frecuencia que serán licitadas en los próximos años para servicios de nueva generación y que actualmente no están incluidas en la Ley.
IFT/222/UER/074/2021- IFT/227/UAI/088/2021 del 7 de septiembre de 2021	<p>Un alto costo del espectro tiene impactos negativos para la conectividad y el bienestar de la población, desincentiva las inversiones y la participación en futuros procesos licitatorios, podría incrementar la posición asimétrica del Agente Económico Preponderante en materia de Telecomunicaciones porque el costo del espectro promedio por usuario es mayor para los operadores con menor número de usuarios que para los operadores de mayor escala, lo cual exagera las ventajas competitivas del operador más grande, quien puede distribuir ese costo entre un mayor número de suscriptores.</p> <p>Puede afectar el despliegue de nuevos servicios y en el futuro frenar la economía digital y volver más lento el proceso para cerrar la brecha digital siendo importante señalar que para el despliegue de tecnologías de nueva generación 5G se requiere la asignación de mayores cantidades de espectro radioeléctrico.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se propone que las cuotas de derechos por el uso del espectro de bandas de telecomunicaciones móviles internacionales sean modificadas con base en un nivel del 30.0% del valor total de la banda de frecuencias proveniente de referencias internacionales. 2. Se propone adicionar a la Ley Federal de Derechos una cuota de derechos por el uso, goce y aprovechamiento del espectro radioeléctrico para su uso secundario, ya que actualmente no se encuentra en la LFD.
IFT 227/UAI/0060/2022 del 30 de junio de 2022	<p>La mayor parte del costo del espectro de las bandas de frecuencias asignadas en México se concentra en el pago de derechos, esta situación crea una inflexibilidad sustancial para que competidores de menor tamaño puedan ajustar sus costos, ya que mientras el Agente Económico Preponderante en materia de Telecomunicaciones paga el 4.4% de sus ingresos anuales por el uso del espectro, su principal competidor paga el 13.6%.</p> <p>En 2022, en la Licitación no. IFT-10 con bandas de frecuencia para la prestación de servicios móviles sólo se asignaron 3 de 41 bloques ofrecidos. El costo en recaudación por el</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reducir los derechos de las bandas destinadas a servicios 5G que no se han asignado (Bandas L y de 600 MHz) a un 30.0% de su referencia internacional con el fin de promover el desarrollo y adopción de la tecnología 5G. Sin costo fiscal. 2. Reestructurar las cuotas de los derechos de las Bandas de 600 MHz y 800/850 MHz por Área Básica de Servicio (ABS) en lugar de Región Celular (artículos 244-H y 244G de la LFD). Sin costo fiscal. 3. Permitir un esquema de acreditamiento de nuevas inversiones para cobertura

OFICIO EMITIDO POR IFT DIRIGIDO A LA SHCP	MOTIVACIÓN DE LA PROPUESTA	Propuesta
	espectro desierto se estima en 614 millones de pesos por pago inicial, más 1,392 millones de pesos anuales de derechos que no se recaudarán.	<p>social (localidades actualmente sin servicio) contra el pago de derechos.</p> <p>4. Eliminar el pago de derechos por el uso del espectro radioeléctrico para las nuevas concesiones en las bandas de frecuencias de 800/850 MHz, PCS, AWS, 2.5 GHz y 3.5 GHz que se asignen mediante licitación pública, durante la vigencia de la concesión originalmente otorgada (artículos 244, 2.5 GHz; 244-B, PCS; 244-E, AWS; 244-E1, AWS-3; 244-G, 800/850 MHz, y 244-J, 3.5 GHz de la LFD). Sin costo fiscal.</p> <p>3. Reducir las cuotas de derechos por el uso de bandas de frecuencias asignadas para servicios móviles al nivel de la referencia internacional.²⁰²</p>

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el IFT con el oficio núm. IFT/222/UER/DG-EERO/079/2023 del 6 de junio de 2023.

Asimismo, el IFT informó que, del 2 de junio de 2020 al 28 de marzo de 2022, el IFT y la SHCP llevaron a cabo 16 reuniones para presentar y explicar las diversas propuestas para su integración al paquete económico de reformas en materia fiscal y se explicó la problemática y efectos negativos del actual esquema de derechos sobre el desarrollo del sector.²⁰³ Sin embargo, la Unidad de Espectro Radioeléctrico informó que: “no ha recibido oficios por parte de la SHCP en respuesta a los oficios de propuestas de modificaciones a la Ley Federal de Derechos que se enviaron en los años 2020, 2021 y 2022” y que: “El Instituto ha enviado a la SHCP propuestas similares que no han prosperado durante los años 2020 y 2021”.²⁰⁴

202 “Se insiste en la propuesta de modificación del artículo 245 de la Ley Federal de Derechos”. “El artículo 245 de la LFD establece que el derecho del uso del espectro radioeléctrico, por los enlaces multicanales de microondas entre dos estaciones terminales para servicios público o privados de señales de telecomunicaciones (...). Debido a que el esquema de cobro del artículo 245 se encuentra desactualizado, considerando que actualmente las tecnologías de telecomunicaciones son digitales y que establecer como referente la capacidad con base en canales telefónicos desincentiva el uso eficiente del espectro (...)”. Información proporcionada con el oficio IFT/222/UER/DG-EERO/079/2023 del 6 de junio de 2023

203 Información proporcionada con los oficios IFT/222/UER/DG-EERO/079/2023 y IFT/222/UER/DG-EERO/DREGP/017/2023 del 6 de junio y 16 de agosto de 2023. El IFT informó que en las reuniones entre SHCP e IFT la Unidad de Espectro Radioeléctrico explica las propuestas que se prevén enviar y que después se envían formalmente y, a su vez, se sensibiliza a los representantes de la SHCP sobre la viabilidad de las propuestas y su pertinencia para atender los problemas que enfrenta el sector.

204 Información proporcionada con los oficios IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 e IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 y, de manera específica con los oficios IFT/222/UER/DG-EERO/079/2023 y IFT/222/UER/DG-EERO/DREGP/017/2023 del 6 de junio y 16 de agosto de 2023.

Al respecto, la SHCP informó al grupo auditor, con el oficio núm. 710/CIS/0380/2023 del 18 de julio de 2023, lo siguiente:

- La SHCP solicita a todas las dependencias que las propuestas de modificación a la LFD sean entregadas a más tardar la primera semana de junio de cada ejercicio fiscal, previendo un periodo aproximado de 3 meses para la revisión, análisis e integración de las propuestas. Para el ejercicio fiscal 2022, la SHCP le solicitó al IFT remitir a más tardar el 2 de junio de 2021 las propuestas de modificación de la LFD. No obstante, el IFT remitió sus propuestas el 7 de septiembre de 2021: “un día previo a la fecha establecida por la LFPRH para la entrega del Paquete Económico al H. Congreso de la Unión, no se dejó tiempo para la adecuada revisión y análisis de la información”.²⁰⁵ Respecto del ejercicio fiscal 2023, la SHCP solicitó al IFT remitir sus propuestas a más tardar el 27 de mayo de 2022; sin embargo, el IFT presentó sus propuestas el 30 de junio de 2022: “un mes después del plazo establecido para que las dependencias envíen a SHCP sus propuestas para LFD”.
- La SHCP informó, al grupo auditor, que sí consideró, analizó y evaluó las propuestas sugeridas por el IFT y del análisis realizado resaltó lo siguiente: “Las sugerencias presentadas por el Instituto en materia de derechos por el uso del espectro radioeléctrico para servicios de telecomunicaciones móviles entre 2020 y 2022 han consistido en la reducción drástica de las cuotas de derechos que se pagan por el uso y explotación de este bien propiedad de la Nación” como se muestra a continuación:

PÉRDIDA RECAUDATORIA ACUMULADA 2021-2023 QUE IMPLICA LAS PROPUESTAS DEL IFT EN MATERIA DE ESPECTRO RADIOELÉCTRICO, DE ACUERDO CON LA SHCP	
(Millones de pesos)	
	34,472.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la SHCP con el oficio núm. 710/CIS/0380/2023 del 18 de julio de 2023.

- La SHCP indicó que de incluirse en LFD las propuestas del IFT, se tendría una reducción promedio del 57.0% respecto del total de derechos del espectro radioeléctrico: “Los precriterios generales de Política Económica 2022 y 2023, establecen la relevancia de dar continuación a la política de prudencia fiscal y manejo eficiente del endeudamiento como elementos clave para ayudar a disminuir nuevamente la deuda pública (..) que asegure la preservación de la estabilidad, la

205 Con el oficio 710/CIS/0421/2023 del 9 de agosto de 2023 la SHCP informó que: “en tal virtud, al no haberse presentado las propuestas con el tiempo suficiente para llevar a cabo el estudio y análisis de las mismas para determinar su viabilidad, no se consideraron dentro del Anteproyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos para el ejercicio fiscal 2022”.

salud de largo plazo de las finanzas públicas y la disponibilidad de recursos adicionales para los programas y proyectos públicos que más inciden en el desarrollo y bienestar de nuestro país. Ante el compromiso de prudencia y responsabilidad fiscal en un momento económico nacional y global adverso, derivado de la pandemia COVID 19, esta Unidad (Unidad de Política de Ingresos no Tributarios y sobre Hidrocarburos) puso especial atención en el análisis de las propuestas de modificación a la Ley Federal de Derechos en materia de espectro radioeléctrico dada la magnitud de la pérdida recaudatoria que representaban las propuestas del Instituto”.

- Adicionalmente, con el oficio núm. 710/CIS/0421/2023 del 9 de agosto de 2023, la SHCP informó que las propuestas remitidas por el IFT en 2020 y 2022 se determinaron no viables por lo siguiente:

RESPUESTA DE LA SHCP A LA ASF
<p>La propuesta de 2020: “(...) estaba dirigida únicamente a los concesionarios de espectro radioeléctrico que ofrecen servicios de internet inalámbrico fijo y móvil a través de las bandas de frecuencia a que se refieren los artículos 244, 244-B, 244-D, 244-E y 244-E1 de la LFD, dejando fuera al resto de los concesionarios y permisionarios que usan, explotan o aprovechan el espectro radioeléctrico. En este sentido la propuesta no respetaba el principio de equidad tributaria, en virtud de que se daba un trato desigual a cada uno de los sujetos que usan o aprovechan en grado similar el mismo bien de dominio público. Bajo este contexto, se concluyó que dicha propuesta generaría un trato inequitativo para aquellos sujetos que usan o aprovechan el espectro radioeléctrico (...) existiendo un alto riesgo de que los concesionarios y permisionarios a los cuales no se les permitiera aplicar dicho acreditamiento, presentarán un sin número de amparos por contravenir el principio de equidad tributaria. Aunado a lo anterior, la propuesta carecía de una determinación clara de los elementos que conformarían el beneficio fiscal, sin señalar los montos y límites del mismo, lo que ocasiona una falta de certeza jurídica a los concesionarios que quisieran hacer uso de dicho beneficio, generando, además, una situación en que las autoridades administrativas y fiscales no contarán con los elementos para definir los alcances de una disposición que carece de los parámetros necesarios para su correcta y transparente aplicación”.</p> <p>Sobre la propuesta de 2022 se determinó lo siguiente: “concluyó que el acreditamiento en los términos que estaba planteado no era jurídicamente viable, en virtud de no ser un beneficio que fuera de aplicación general para todos los sujetos obligados al pago de derechos por el uso del espectro radioeléctrico, generando con ello una violación al principio de equidad tributaria, el cual como ya se expresó, daría lugar a declarar la inconstitucionalidad de la norma por contravenir dicho principio”.</p>

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la SHCP con el oficio núm. 710/CIS/0421/2023 del 9 de agosto de 2023.

En contraste, el IFT informó al grupo auditor que,²⁰⁶ de 2021 a 2023 se dejó de recaudar 11, 759.5 millones de pesos, monto que considera el espectro al que renunciaron las empresas AT&T y Telefónica y que a partir de 2023 se estima que el Estado dejará de recibir 4,900 millones de pesos anuales. Asimismo, informó que el alto costo del espectro también afectó la asignación de éste, ya que en la última licitación de bandas de frecuencias para el despliegue de sistemas IMT, la Licitación No. IFT-10, se asignaron 3 de 41 bloques disponibles y los valores mínimos de referencia de los 38 bloques no asignados sumaron

206 Información proporcionada por la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT, mediante el oficio núm. IFT/222/UER/DG-RERO/DREGP/017/2023, el cual forma parte integrante de la entrega realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023.

614.0 millones de pesos, cuyos derechos se estiman en 1,393 millones de pesos anuales no recaudados. El desagregado de la pérdida es el siguiente:

PÉRDIDA RECAUDATORIA 2023 DERIVADA DE LOS 38 BLOQUES NO ASIGNADOS EN 2022
(Millones de pesos)

Licitación	Cantidad de espectro desierto [MHz]	Valores mínimos de referencia	Derechos anuales (millones de pesos a 2023)
IFT-10	25.79	614,338.0	1,393.3

PÉRDIDA RECAUDATORIA ACUMULADA 2021-2023 QUE IMPLICA LAS PROPUESTAS DEL IFT EN
MATERIA DE ESPECTRO RADIOELÉCTRICO, DE ACUERDO CON EL IFT

(Millones de pesos)

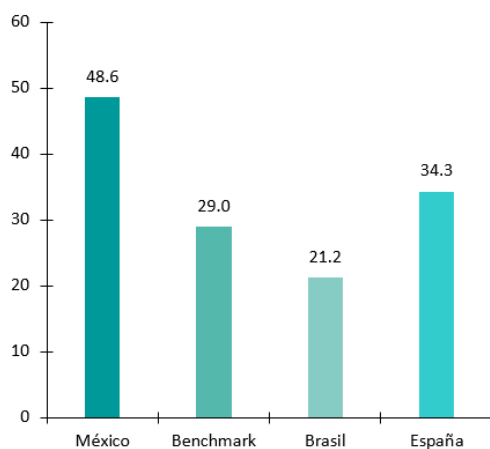
Año	Cantidad de espectro [MHz]	Derechos anuales (millones pesos de 2023)
2021	80.73	3,085.9
2022	108.15	3,769.4
2023	114.4	4,904.2
Total		11,759.5

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el IFT IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023 y, de manera específica, con el oficio IFT/222/UER/DG-RERO/DREGP/017/2023 del 16 de agosto de 2023.

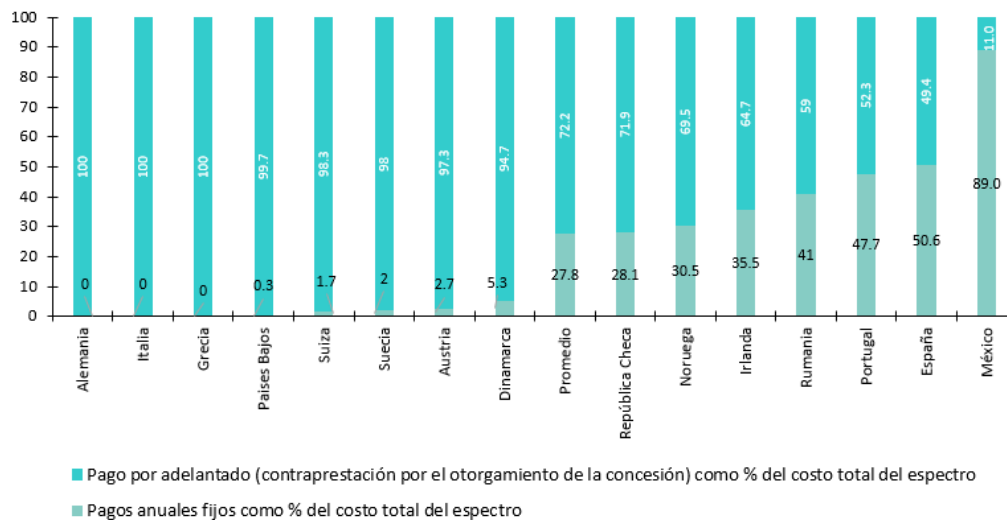
Asimismo, el IFT informó que la pérdida recaudatoria no estimó: “las pérdidas que esto implica en inversiones, empleos, competencia e impacto en el desarrollo en el sector de telecomunicaciones” y que las cuotas por el uso del espectro radioeléctrico para servicios móviles son 60.0% más altas que su nivel medio internacional: “Estos derechos en su mayoría fueron establecidos hace más de 20 años bajo condiciones económicas, sociales y tecnológicas muy diferentes a las actuales”.²⁰⁷ Las prácticas internacionales relacionadas con el costo del espectro radioeléctrico muestran que México se encuentra fuera de los estándares internacionales, como se muestra a continuación:

207 Información proporcionada por la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT, mediante el oficio núm. IFT/222/UER/DG-RERO/DREGP/017/2023, el cual forma parte de la entrega realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023.

COSTO DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO POR 20 AÑOS DE CONCESIÓN (COSTO TOTAL AL QUE RENUNCIÓ LA EMPRESA-2019)
(Miles de millones de pesos)



EXPERIENCIA INTERNACIONAL DE LA RELACIÓN ENTRE LOS PAGOS ANUALES FIJOS CON RESPECTO AL VALOR TOTAL DEL ESPECTRO, 2020
(Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el IFT con el oficio núm. IFT/222/UER/DG-EERO/079/2023 del 6 de junio de 2023.

De acuerdo con la primera gráfica, el costo total estimado del espectro radioeléctrico por 20 años de concesión al que renunció la empresa Telefónica en 2019 fue de 48.6 miles de millones de pesos en México, cifra superior en 67.5% al promedio internacional. En la segunda gráfica, el pago por la concesión del espectro radioeléctrico se divide en dos: el pago por adelantado y los pagos restantes anuales fijos, y el estándar internacional muestra que, en promedio, el pago por adelantado en el otorgamiento de la concesión es superior al pago anual fijo, en una relación de 27.8% (pago anual fijo), y 72.2% (pago por adelantado), mientras que, en México es al revés, el pago por adelantado es del 11.0% y el 89.0% restante corresponde a pagos anuales fijos.

De acuerdo con el IFT, el tema del alto costo del espectro radioeléctrico es relevante porque si el régimen actual de derechos continúa aplicándose podría suceder lo siguiente:²⁰⁸

- Los costos de espectro radioeléctrico podrían llegar a representar en promedio alrededor del 22.0% de los ingresos totales del sector en 2025, y los operadores más pequeños podrían experimentar costos de espectro en un rango del 30.0% de sus ingresos, mientras que el promedio actual internacional es de 7.5%: “constituyendo estos montos en una barrera a la entrada que dañan la competencia en el sector de telecomunicaciones”.²⁰⁹
- Licitaciones de espectro parcial o totalmente desiertas e incluso en devoluciones de espectro. La disminución en la asignación de espectro limitaría la capacidad de los operadores para desarrollar nuevos servicios de telecomunicaciones de mayor calidad. La empresa AT&T: “ha manifestado que podría devolver incluso todo el espectro que tiene concesionado y dejar de operar en México, con lo que se dañaría a millones de usuarios y se perdería la competencia en el sector, con las repercusiones que eso implica, que incluirían una pérdida adicional de ingresos por derechos para el erario federal de 7,528 millones de pesos anuales”.²¹⁰
- Actuaría como un desincentivo a la inversión para la prestación de servicios de nueva generación, creando un freno a las metas de conectividad universal.
- Podría afectar el despliegue de nuevos servicios y volver más lento el proceso de cerrar la brecha digital, ya que para el despliegue de tecnologías de nueva generación (5G) se requiere la asignación de mayores cantidades de espectro radioeléctrico.

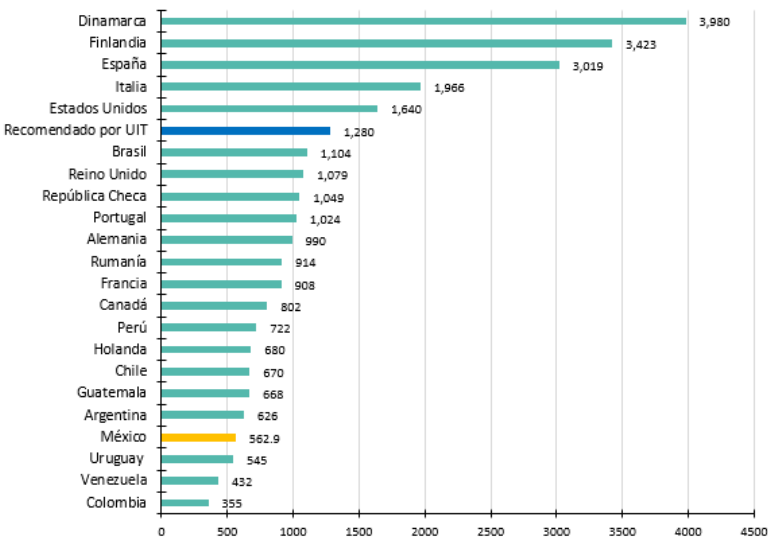
208 Información proporcionada por el IFT con el oficio núm. IFT/222/UER/DG-EERO/079/2023 del 6 de junio de 2023

209 Información proporcionada por la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT, mediante el oficio núm. IFT/222/UER/DG-RERO/DREGP/017/2023, el cual forma parte de la entrega realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023.

210 Información proporcionada por la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT, mediante el oficio núm. IFT/222/UER/DG-RERO/DREGP/017/2023, el cual forma parte de la entrega realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023.

- México se ha rezagado en la cantidad de espectro asignado para la prestación de servicios móviles de telefonía e internet, al pasar de ser un líder regional en 2019 a uno de los últimos lugares en 2023 con 562.9 MHz asignados, por debajo de Brasil, Argentina, Chile, Guatemala y Perú, y: “ubicándonos a la mitad de la cantidad de espectro asignado recomendado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones” de asignar al menos 1,280 MHz, como se muestra en la gráfica siguiente:


ESPECTRO ASIGNADO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, 2023
(Megahertz)





FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT, mediante el oficio núm. IFT/222/UER/DG-RERO/DREGP/017/2023, el cual forma parte de la entrega realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023.

Cabe destacar que el tema del alto costo del espectro radioeléctrico en México ha sido abordado por los organismos siguientes:

ORGANISMOS QUE ABORDARON EL TEMA DEL ALTO COSTO DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO EN MÉXICO

Organismos	Documento	Propuesta
	Estudio de la OCDE sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México en 2017	La OCDE emitió la siguiente recomendación para mejorar las condiciones del mercado: “Para que la licitación de espectro logre establecer el valor justo por el uso de dicho insumo escaso, se debería reconsiderar la manera en que el pago por el uso de espectro actualmente se divide entre la contraprestación inicial al momento de la asignación como resultado de la licitación y el pago de los derechos anuales, y se debería llevar a cabo más análisis sobre este esquema de pago. Como consecuencia de ello, podría ser necesario que en futuras licitaciones se reduzcan los pagos de derechos anuales que se aplican en la actualidad, a fin de tener en cuenta los efectos que su aplicación recurrente tiene en el cumplimiento de los objetivos de política pública”.

Organismos	Documento	Propuesta
 <p>International Telecommunication Union</p>	The State of Broadband: tackling digital inequalities. A decade for action	La Unión Internacional de Telecomunicaciones emitió 26 recomendaciones para la década 2020-2030, entre las que destacan las siguientes en materia de espectro radioeléctrico: implementar nuevos enfoques para la asignación de concesión de licencias de espectro; actualizar las regulaciones de TIC para promover más inversiones y enfoques de mercado para la sostenibilidad; impuestos y aranceles más bajos, y hacer que la banda ancha sea asequible mediante la adopción de políticas y regulaciones apropiadas.
 <p>Asociación Global de Operadores Móviles</p>	<p>El impacto de los precios del espectro en México</p>	<p>El documento se publicó en julio de 2022 e indica lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> Las últimas licencias otorgadas en México presentaron valores por encima de los valores típicos de la región. Los derechos anuales aumentan y no siempre en relación con la inflación. El costo total del espectro seguirá creciendo si no hay reformas, limitando la capacidad e incentivos de los operadores para invertir en el despliegue de nuevas tecnologías. En octubre de 2021 se llevó a cabo la licitación IFT-10 donde 38 boques de 41 ofrecidos quedaron desiertos. México es el único país de la región donde la cantidad de espectro asignado disminuye. El mecanismo de ajuste anual de derechos a través de la ley Federal de Derechos genera incertidumbres sobre los pagos futuros. Reducir y fijar los derechos podría dotar de predictibilidad a los modelos de inversión de la industria, y asegurar el éxito de los procesos futuros. Las alternativas propuestas fueron: reducir los derechos de espectro en todas las bandas; mantener el total de derechos anuales constantes en el tiempo o ajustados al crecimiento de la industria y considerar mecanismos que permitan a los operadores intercambiar pagos de derechos anuales por obligaciones de cobertura viables. Algunos estudios encuentran correlaciones negativas entre mayor precio del espectro y menor cobertura, calidad de red o mayores precios.
	Espectro radioeléctrico: precios eficientes para una mejor calidad y mayor asequibilidad de los servicios móviles	“El estudio estima una ganancia agregada en el excedente del consumidor por reducciones en los costos del espectro, de 445 mil millones de dólares. Esta ganancia viene a expensas de una reducción de los ingresos del gobierno de 192 mil millones de dólares. Así la ganancia neta de bienestar para los consumidores ante menores precios del espectro sería de 253 mil millones de dólares”.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el IFT con el oficio núm. IFT/222/UER/DG-EERO/079/2023 del 6 de junio de 2023; OCDE, Estudio sobre telecomunicaciones y la radiodifusión en México 2017; ITU, The State of Broadband: tackling digital inequities. A decade for action; GSMA, El impacto de los precios del espectro en México y Espectro radioeléctrico: precios eficientes para una mejor calidad y mayor asequibilidad de los servicios móviles.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Asociación Global de Operadores Móviles coincidieron en recomendar una disminución en el cobro de derechos del espectro radioeléctrico.

Como hechos posteriores, en 2023, la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT envió a la SHCP la propuesta de modificaciones y adiciones a la Ley Federal de Derechos (LFD) en lo que concierne a los costos del espectro para ser integradas en el ejercicio fiscal 2024.

A la fecha de conclusión de este informe, no se identificó que dicha propuesta fuera considerada en el paquete económico 2024. Debido al efecto y las externalidades de esta problemática, es importante que se genere la discusión en la Cámara de Diputados.

15. Sistema de Evaluación del Desempeño²¹¹

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la implementación de los indicadores estratégicos y de gestión para evaluar el desempeño, y su publicación en la Cuenta Pública.

a) Alineación de los Objetivos y Estrategias del Plan Anual de Trabajo del IFT con el Plan Nacional de Desarrollo

Para el ejercicio de sus atribuciones, el IFT debe realizar las acciones necesarias para contribuir, en el ámbito de su competencia, a los objetivos y metas fijados en el Plan Nacional de Desarrollo. Al respecto, en 2022, el IFT propuso el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2022, donde estableció 4 objetivos estratégicos y un transversal, con 14 estrategias Institucionales, de los cuales se indicó que se encontraron alineados al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024: “en coherencia con los retos nacionales y en materia de TyR²¹², los objetivos y estrategias del IFT se armonizan con los Ejes generales del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024: 1) Justicia y Estado de Derecho; 2) Bienestar y; 3) Desarrollo Económico.”

Sin embargo, el IFT alineó los objetivos estratégicos, el objetivo transversal y las estrategias institucionales del PAT 2022 con la versión del PND 2019-2024 publicada en la Gaceta Parlamentaria²¹³ y no la versión publicada en el Diario Oficial de la Federación,²¹⁴ que es la versión oficial, como se establece en el artículo 21, párrafo sexto, de la Ley de Planeación que indica: “El Plan se publicará en el Diario Oficial de la Federación (...).” Por lo que, el PAT 2022 no se alineó con el PND 2019-2024, versión oficial, publicado en el Diario Oficial de la

211 Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones normativas, con el requerimiento al oficio OAED/DGADDE/142/2023 del 11 de mayo de 2023, se solicitó la información relacionada con el Sistema de Evaluación de Desempeño. Con los oficios IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y el oficio núm. IFT/212/CGVI/0752/2023 de 23 de junio de 2023, el IFT envió la información.

212 TyR: Telecomunicaciones y Radiodifusión.

213 El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 utilizado en el Programa Anual de Trabajo 2022 del IFT, para la alineación de sus objetivos y estrategias, se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria.
<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-XVIII-1.pdf>

214 La versión oficial del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2019.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0

Federación el 12 de julio de 2019 y, por lo tanto, no indicó su contribución a dicho documento oficial. Cabe señalar que, el PND 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación, no cumplió con lo establecido en el artículo 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación, toda vez que no definió objetivos, metas, estrategias y prioridades²¹⁵, así como los criterios basados en estudios de factibilidad cultural.

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT acreditó que implementó un mecanismo de control para la alineación de su Programa Anual de Trabajo con los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo subsecuente, por lo que se solventa el aspecto señalado en relación con alinear sus documentos de planeación con el Plan Nacional de Desarrollo.

b) Objetivos estratégicos en el Sistema de Evaluación del Desempeño

De acuerdo con el artículo 111, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los entes autónomos emitirán sus respectivas disposiciones del Sistema de Evaluación del Desempeño. Al respecto, en 2022, el IFT propuso la Metodología del Sistema para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del Instituto Federal de Telecomunicaciones (metodología) 2022-2025. En la Metodología se establecieron tres tipos de indicadores: de actividades, de resultados y estratégicos. De acuerdo con el IFT, los indicadores estratégicos miden el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los programas presupuestarios.

En la Metodología se establecieron siete indicadores estratégicos, de los cuales cuatro se relacionaron con la prestación del servicio de internet. En 2023, el IFT publicó la Evaluación Anual de Desempeño de los programas presupuestarios del IFT 2022 (evaluación), en el cual se reportaron los resultados de los indicadores estratégicos como se presenta a continuación:

215 En el artículo 3, fracción segunda, de la Ley de Planeación, menciona que: “Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades [...]”

RESULTADOS DE LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS, 2023

Indicadores	Documento		Resultado reportado en la Cuenta Pública
	Metodología	Evaluación	
	Meta	Resultado a 2021	
Proporción de accesos de servicios fijo de internet por velocidad	n.d.	Al final de 2021 se contó con: Acceso a más de 100 Megabits por segundo (Mbps): 11.0% Acceso entre 10 100 Mbps: 81.0% Acceso entre 2 y 9.99 Mbps: 7.0% Acceso entre 256 kbps y 1.99 Mbps: 1.0% Accesos no especificados: 2.0%	n.d.
Cobertura garantizada de los prestadores del servicio móvil por tecnología	n.d.	Al cierre de 2021 la cobertura fue de: 39.2% para la red 2G 89.5% para la red 3G 89.4% para la red 4G	n.d.
Índice de Herfindhal-Hirshman del servicio de acceso fijo a internet	n.d.	Al cuarto trimestre de 2021, el Índice Herfindahl Hirschman del servicio de acceso fijo a internet fue de 2.810	n.d.
Proporción de personas que usan internet	n.d.	Al corte de 2021 la proporción de personas que usan internet es de: 76.73%	n.d.
Proporción de personas que utilizan teléfonos móviles	n.d.	En 2021, la proporción de personas que utilizan teléfonos móviles es de: 78.3%	n.d.
Percepción de satisfacción (índices de satisfacción) de servicios de telecomunicaciones móviles	n.d.	La percepción de la satisfacción de los usuarios fue de 75.4 en el valor del Índice General de Satisfacción de los Servicios en Telecomunicaciones	n.d.
Índice de Gobierno abierto	n.d.	El puntaje obtenido por el IFT durante 2021 es de 0.85, de una calificación entre 0 y 1, donde 1 es un gobierno totalmente abierto y 0 es un gobierno sin apertura.	n.d.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la “Metodología del Sistema para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del Instituto Federal de Telecomunicaciones (SED-IFT) 2022-2025”, proporcionado con el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023 y la “Evaluación Anual del Desempeño de los Programas Presupuestarios del Instituto Federal de Telecomunicaciones 2022”, proporcionado con el oficio núm. IFT/212/CGVI/0752/2023 de 23 de junio de 2023.

NOTA: Los resultados de la Evaluación corresponden a 2021 porque de acuerdo con el IFT: “al no ser indicadores de desempeño directo, se utiliza como base, los resultados de los indicadores estratégicos, al corte anual más próximo al año a evaluar”.

Los indicadores estratégicos propuestos por el IFT carecieron de metas;²¹⁶ al respecto, el IFT informó que este tipo de indicadores dan cuenta del desarrollo en los mercados regulados: “los indicadores estratégicos carecen de metas cuantitativas, debido a que no pueden ser considerados como parte del desempeño directo para el Instituto, porque su resultado depende de otros factores que superan el ámbito de acción de este Órgano Constitucional Autónomo (v. gr. desempeño de la economía, shocks inesperados de oferta o demanda, entre otros)” y “estos indicadores se establecen como un elemento a considerar para cada

216 En la “Metodología del Sistema para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del Instituto Federal de Telecomunicaciones (SED-IFT) 2022-2025, indicó que: “Los indicadores de estrategia elegidos miden el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los programas presupuestarios que impactan de manera directa en el área de enfoque. Contribuyen a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos”.

programa presupuestario y no como un resultado de impacto directo al desempeño del Instituto.”²¹⁷

Asimismo, según el artículo 47 del Acuerdo mediante el cual el Pleno del IFT expide sus normas en materia presupuestaria, los resultados de los indicadores del Sistema de Evaluación del Desempeño del IFT deben incorporarse en la Cuenta Pública. Al respecto, se verificó que el IFT no reportó los resultados de los indicadores en la Cuenta Pública 2022 e informó que: “Derivado de que la integración de la información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal tiene inicio en marzo del año siguiente a aquél que concluye, y que durante ese mes la SHCP puede realizar comentarios y/u observaciones sobre los datos vertidos, los cuales podrían generar variaciones en la información presentada, así como considerando que la fecha de publicación de dicha cuenta pública es el último día del mes de abril, la Evaluación Anual del IFT se integrará en el segundo trimestre del ejercicio fiscal”.²¹⁸

Al respecto, se verificó que la Evaluación Anual de Desempeño de los programas presupuestarios del IFT 2022 se publicó en la Plataforma Nacional de Transparencia en el segundo trimestre de 2023; sin embargo, la publicación en el portal de transparencia no los exime de cumplir el artículo 111, párrafos segundo y tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que indica que los indicadores del sistema de evaluación del desempeño deberán formar parte del Presupuesto de Egresos e incorporar sus resultados en la Cuenta Pública”.

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT informó que los resultados de los Indicadores Estratégicos establecidos en la Metodología del Sistema para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del IFT (SED-IFT) no se incorporan en la Cuenta Pública, debido a que la información correspondiente a los Indicadores Estratégicos se encuentra disponible, posterior a la fecha en que se integra la Cuenta Pública, por lo que se presentarán en el Informe de Evaluación Anual de los Programas Presupuestarios, una vez que se cuente con la información definitiva a evaluar y reportar a través de la publicación del resultado en el Portal de Transparencia y que, por lo tanto, se modificará el artículo 47 de las Normas en Materia Presupuestaria.

Al respecto, el IFT acreditó que, 2 de los 7 Indicadores Estratégicos tienen como fuente de información la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), cuyos resultados se publican en junio o julio del año siguiente al periodo de observación; sin embargo, del resto de los indicadores no acreditó

217 Información proporcionada por la Dirección General de Finanzas, Presupuesto y Contabilidad del IFT mediante el oficio núm. IFT/240/UADM/DG/FPC/278/2023 del 21 de agosto de 2023, el cual forma parte de la entrega de información realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023.

218 Información proporcionada por la Dirección General de Finanzas, Presupuesto y Contabilidad del IFT mediante el oficio núm. IFT/240/UADM/DG/FPC/278/2023 del 21 de agosto de 2023, el cual forma parte de la entrega de información realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023.

que la información está disponible posterior a la fecha de publicación de la Cuenta Pública. Finalmente, sobre la modificación del artículo 47, del Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide sus normas en materia presupuestaria, el IFT remitió una nota informativa y el oficio IFT/240/UADM/1263/2023 del 26 de septiembre, en el cual el Titular de la Unidad de Administración instruye a la Directora General de Finanzas, Presupuesto y Contabilidad proponer al Pleno la modificación de dicho artículo; sin embargo, en ese oficio no se instruyó la fecha en que se propondrá ante el Pleno del IFT dicha modificación al artículo 47 de las normas en materia presupuestaria del IFT, por lo que la observación persiste.

2022-0-43100-07-0157-07-001 Recomendación

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones implemente mecanismos de control para que los resultados de los indicadores del sistema de evaluación de desempeño se incorporen en la Cuenta Pública, en términos de lo establecido en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 1, párrafo segundo, y 111, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; el artículo 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; los artículos 3, fracción XXII, 46, párrafo primero, y 47 del Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide sus normas en materia presupuestaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

16. Contribución de la regulación y supervisión de la operación del servicio de internet a la Agenda 2030

En este resultado se evalúa la eficiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones por medio de la regulación y supervisión de las telecomunicaciones y la radiodifusión en la contribución al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

a) Indicadores propuestos por el IFT para dar seguimiento a los ODS

El IFT explicó que contribuyó con 6 indicadores en el cumplimiento de 4 Objetivos de Desarrollo Sostenible como se muestra a continuación:

INDICADORES DE LA AGENDA 2030 A CARGO DEL IFT

Objetivos de Desarrollo Sostenible	Metas	Indicadores
4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.	4.4 Para 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.	4.4.1 Proporción de jóvenes y adultos con conocimientos de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), desglosada por tipo de conocimiento técnico.
5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas.	5.b Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones para proveer el empoderamiento de las mujeres.	5.b.1 Proporción de personas que utilizan teléfonos móviles desglosada por sexo.
9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.	9.c Aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y a las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a internet en los países menos desarrollados de aquí a 2020.	9.c.1 Proporción de la población abarcada por una red móvil, desglosada por tecnología. ²¹⁹
17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.	17.5 Mejorar la cooperación regional e internacional Norte-Sur, Sur-Sur y triangular en materia de ciencia, tecnología e innovación y el acceso a éstas, y aumentar el intercambio de conocimientos en condiciones mutuamente convenientes, incluso mejorando la coordinación entre los mecanismos existentes, en particular a nivel de las Naciones Unidas, y mediante un mecanismo mundial de facilitación de la tecnología.	17.6.1 Número de abonados a internet de banda ancha fija por cada 100 habitantes, desglosado por velocidad. ²²⁰
	17.8 Poner en pleno funcionamiento, a más tardar en 2017, el banco de tecnología y el mecanismo de apoyo a la creación de capacidad en materia de ciencia, tecnología, e innovación para los países menos adelantados y aumentar la utilización de tecnologías instrumentales, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones.	17.8.1 Proporción de personas que usan internet, por entidad federativa y principales ciudades.
		17.8.1.a Proporción de personas que usan internet, dentro y fuera del hogar.

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor, con base en la información proporcionada por IFT con el oficio núm. IFT/212/CGVI/0683/2023 del 8 de junio de 2023.

219 El indicador relativo a la proporción de la población abarcada por una red móvil todavía se encuentra en proceso de revisión y validación.

220 En el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible el indicador 17.6.1 se denomina: "Accesos del servicio fijo de Internet por cada 100 habitantes, desglosados por velocidad".

En 2022, el IFT propuso 6 indicadores, los cuales se relacionan con 4 de los 17 ODS de la Agenda 2030. Los resultados reportados por el IFT son los siguientes:

RESULTADOS DE LOS INDICADORES REPORTADOS POR EL IFT, 2022
(Porcentaje)

Núm.	Indicador	Meta	Resultado
1	4.4.1 Proporción de Jóvenes y adultos con conocimientos de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), desglosada por tipo de conocimiento técnico.		
	Copiar archivos entre carpetas	n.d.	30.0
	Crear archivos de texto		31.2
	Crear hojas de cálculo		24.8
	Crear presentaciones		27.4
	Crear / usar base de datos		17.8
	Descargar contenidos de internet (música, videos documentos, etc)		33.0
	Enviar y recibir correo electrónico		32.1
	Instalar dispositivos periféricos		22.1
2	5.b.1 Proporción de personas que utilizan teléfonos móviles desglosada por sexo.		
	Hombres	n.d.	79.0
	Mujeres		80.9
3	9.c.1 Proporción de la población abarcada por una red móvil, desglosada por tecnología.		
	Red 2G	n.d.	41.2
	Red 3G		90.4
	Red 4G		89.9
4	17.6.1 Número de abonados a internet de banda ancha fija por cada 100 habitantes, desglosado por velocidad. ²²¹		
	Entre 256 Kbps y menor a 2 Mbps	n.d.	0.4
	Igual o mayor a 2 Mbps y menor a 10 Mbps		1.0
	Igual o superior a 10 Mbps		18.3
5	17.8.1 Proporción de personas que usan internet, por entidad federativa y principales ciudades.		
	Promedio del país ²²²	n.d.	79.3
6	17.8.1.a Proporción de personas que usan internet, dentro y fuera del hogar. ²²³		
	Dentro del hogar	n.d.	75.7
	Fuera del hogar		3.7

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la base de datos “Resultados Indicadores 2022” proporcionada por la Coordinación General de Planeación Estratégica del IFT mediante el oficio núm. IFT/210/CGPE/129/2023, el cual forma parte de la entrega de información realizada mediante el oficio núm. IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023.

n.d. No disponible.

El IFT proporcionó los resultados de 2022 de los indicadores que contribuyen al cumplimiento de la Agenda 2030; sin embargo, no estableció metas y explicó que: “Los indicadores no cuentan con metas puesto que éstas se establecen para los objetivos de la Agenda 2030”. Asimismo, se revisó el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo

221 En el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible el indicador 17.6.1 se denomina: “Accesos del servicio fijo de Internet por cada 100 habitantes, desglosados por velocidad”.

222 Se utilizó el dato promedio del rubro Estados Unidos Mexicanos.

223 Se utilizaron los datos promedio de los rubros “Dentro del hogar” y “Fuera del lugar”.

Sostenible²²⁴ y se verificó que, en 2022, no se reportaron los resultados de todos los indicadores propuestos por el IFT, como se muestra en la tabla siguiente:

RESULTADOS DE LOS INDICADORES REPORTADOS EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE, 2018-2022

Indicador señalado por el IFT	Unidad de medida	Año					Fecha de Actualización	Próxima Actualización
		2018	2019	2020	2021	2022		
4.4.1 Proporción de Jóvenes y adultos con conocimientos de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), desglosada por tipo de conocimiento técnico. ²²⁵	Porcentaje	30.6	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	02 de octubre de 2019	No definida
5.b.1 Proporción de personas que utilizan teléfonos móviles desglosada por sexo.	Porcentaje	Hombres: 48.46	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	02 de octubre de 2019	No definida
		Mujeres: 51.54	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	02 de octubre de 2019	No definida
9.c.1 Proporción de la población abarcada por una red móvil, desglosada por tecnología. ²²⁶	Porcentaje	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
17.6.1 Número de abonados a internet de banda ancha fija por cada 100 habitantes, desglosado por velocidad. ²²⁷	Tasa por cada 100 habitantes	14.6	14.6	n.d.	n.d.	n.d.	18 de octubre de 2021	No definida
17.8.1 Proporción de personas que usan internet, por entidad federativa y principales ciudades.	Porcentaje	66.27	71.05	73.24	76.31	n.d.	20 de julio de 2022	No definida
17.8.1.a Proporción de personas que usan internet, dentro y fuera del hogar.	Porcentaje	65.22	70.05	72.29	76.31	n.d.	20 de julio de 2022	No definida

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada en el oficio IFT/210/CGPE/093/2023 del 6 de junio de 2023 y la página del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://agenda2030.mx/ODSopc.html?ti=T&goal=0&lang=es#/ind>

n.d. No disponible.

224 INEGI, **Objetivos de Desarrollo Sostenible**, Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, México, [en línea], [consulta: 20 de julio de 2023], disponible en: <https://agenda2030.mx/ODSopc.html?ti=T&goal=0&lang=es#/ind>

225 El resultado anual del indicador, son el promedio total de las habilidades de: copiar archivos entre carpetas, crear archivos de texto, crear hojas de cálculo, crear presentaciones, crear / usar base de datos, descargar contenidos de Internet (música, videos, documentos, etcétera), enviar y recibir correo electrónico e instalar dispositivos periféricos (impresoras, proyectores, etcétera).

226 El indicador se encuentra en proceso de revisión y validación.

227 Total de las suscripciones de banda ancha al cuarto trimestre con excepción de 2019 de: entre 256 Kbps y menor a 2 Mbps, igual o mayor a 2 Mbps y menor a 10 Mbps e Igual o superior a 10 Mbps.

En 2022, en el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el IFT sólo reportó resultados a julio de 2022 de dos de los tres indicadores relacionados con ODS 17 “Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible”. De los indicadores restantes, no se reportó el resultado correspondiente a 2022, y en el SIODS no se indicó la fecha de la próxima actualización. Al respecto, con el oficio IFT/212/CGVI/0963/2023 del 22 de agosto de 2023, el IFT informó que la Coordinación General de Planeación Estratégica: “está en proceso de corroborar información para actualizar definitivamente las fichas y los resultados de los indicadores para el año 2022, de tal manera que próximamente remitirá al INEGI dicha información en un correo electrónico dirigido a la servidora pública a cargo de la actualización del SIODS”. Sin embargo, a la fecha de cierre del presente informe de auditoría, el IFT no acreditó las gestiones para actualizar los resultados de los indicadores en el SIODS.

En respuesta a la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 12 de septiembre de 2023, con el oficio IFT/212/CGVI/1114/2023 del 26 de septiembre de 2023, el IFT explicó y acreditó que los indicadores ODS a cargo del IFT están en el “ambiente de Preproducción del SIODS”, en el cual se publica, edita, revisa y valida la información que será difundida de forma oficial, y que en conjunto con el INEGI está realizando el proceso de revisión y/o validación, antes de replicarlos en el sitio oficial. Además, explicó que, en agosto de 2024, se realizará la actualización de los indicadores, ya que en esa fecha se contará con todas las variables actualizadas para informar los resultados de los indicadores y se realice la validación en el SIODS, debido a que los indicadores 4.4.1, 5.b.1, 17.8.1 y 17.8.1.a requieren para su cálculo información de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnología de Información en los Hogares (ENDUTIH), cuyos resultados se publican en junio o julio del año siguiente al periodo de observación.

Por lo que se solventa la observación relativa a que el IFT fortalezca sus mecanismos de control en el seguimiento de los indicadores registrados en el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a fin de verificar el avance en el cumplimiento de los 4 de los 17 ODS de la Agenda 2030.

b) Participación del IFT en las sesiones del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

El IFT acreditó que, en 2022, participó en 2 sesiones del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las cuales se realizaron el 10 de agosto de 2022 y el 5 de diciembre de 2022,²²⁸ cuyo objetivo principal es: “coordinar los trabajos de carácter conceptual, metodológico, técnico y operativo que, en el marco del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, permitan generar y actualizar periódicamente la

228 Información proporcionada por el IFT con el oficio IFT/210/CGPE/093/2023 del 6 de junio de 2023. Cabe destacar que las minutas de trabajo carecieron de firmas autógrafas porque el INEGI publicó el Acuerdo por el que se establecen medidas temporales para formalizar las actas y minutas de las sesiones y reuniones de los órganos colegiados del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, por la emergencia del COVID-19.

información requerida para diseñar y evaluar políticas públicas orientadas en el cumplimiento de los ODS (...)" ²²⁹.

Consecuencias Sociales

En 2022, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH 2022), hubo 93.1 millones de personas usuarias de internet en el país y, en el periodo 2019-2022, el porcentaje de usuarios de internet en zonas rurales aumentó 13.9 puntos porcentuales. Además, se superó la meta 2022 de penetración de usuarios de internet de 73.4% establecida en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024 al alcanzar 78.6%, y se observó que en el periodo 2016-2023, el precio de la renta mensual de internet fijo en las velocidades de descarga de 100, 50 y 10 Mbps disminuyó en 40.0%, 35.1% y 17.4%, respectivamente; por ejemplo, la renta mensual de un paquete de internet de 50 Mbps pasó de 786.7 pesos en 2016 a 510.3 pesos en 2023; sin embargo, en 2022, el IFT identificó 832 municipios con niveles bajos de densidad poblacional e ingresos en los cuales no están presentes las redes de los principales operadores; persiste una limitada cobertura de internet en todo el país, sobre todo en zonas de alta y muy alta marginación; de acuerdo con el IFT, 963 municipios presentaron un nivel muy bajo de digitalización y las zonas que presentan una menor digitalización se ubican en municipios de Guerrero, Oaxaca y Chiapas; los altos costos del espectro radioeléctrico en el país frenan la entrada de nuevos competidores, y de acuerdo con el IFT, esto podría afectar el despliegue de nuevos servicios y volver más lento el proceso de cerrar la brecha digital, ya que para el despliegue de tecnologías de nueva generación (5G, por ejemplo) se requiere la asignación de mayores cantidades de espectro radioeléctrico, y México se encuentra por debajo del promedio de la OCDE en materia de calidad, ya que tiene una velocidad promedio de descarga de 44 megabits por segundo (Mbps) y el promedio internacional es de 119 Mbps, por lo que no se ha logrado alcanzar la calidad sobre la velocidad de descarga de internet fijo, establecida como una meta de la reforma de telecomunicaciones.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa y Controles internos.

229 Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, **Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de México**, [en línea], [consulta: 22 de agosto de 2023], disponible en: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/instituciones/comite-tecnico-especializado-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-de-mexico>

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 16 resultados, de los cuales, en 4 no se detectaron irregularidades y 9 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 3 restantes generaron:

3 Recomendaciones al Desempeño.

También, se incluyeron 2 Sugerencias a la Cámara de Diputados.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente se emite el 28 de septiembre de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas de cuya veracidad son responsables; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar el desempeño del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la regulación y supervisión de la operación del servicio de Internet y de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes en la planeación y conducción de las políticas y programas de cobertura en materia de internet. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes (PSCyT) 2020-2024 se indicó que a 2020 únicamente el 65.8% de la población en México tiene conectividad para internet y que existen dificultades para impulsar el desarrollo integral de las personas, especialmente de aquéllas en grupos históricamente discriminados y en zonas de alta y muy alta marginación debido, entre otros factores, a la limitada cobertura de las redes y servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, incluyendo la banda ancha y el Internet, así como por la falta de habilidades digitales que permita la incorporación de todos los individuos a la cuarta revolución industrial y la promoción del desarrollo tecnológico del país.

Para atender el problema público, en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024 se estableció: “llevar esa conectividad a toda la población, mediante el uso óptimo de todas las redes disponibles, concesionadas y públicas, tanto terrestres como de comunicación espacial, y el despliegue de las que se requieran, y contar además con internet gratuito en los sitios públicos, centros educativos, centros de salud, plazas públicas, centros comunitarios, etc.” Si bien en la política pública en materia de cobertura de internet intervienen varias entidades y dependencias,²³⁰ la presente auditoría se realizó a la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, que tiene la atribución legal de conducción de las políticas de telecomunicaciones y de las políticas y programas de cobertura universal y social, y al Instituto Federal de Telecomunicaciones, que regula y supervisa a los concesionarios y autorizados que prestan los servicios de telecomunicaciones, incluido el de internet.

Con el propósito de evaluar el desempeño de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT) y del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), en 2022, la auditoría comprendió la revisión de las vertientes siguientes: a) la eficiencia en términos de la conducción de la política de cobertura del servicio de internet por parte de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT), así como la eficacia de las estrategias de cobertura social y conectividad en sitios públicos; b) la eficiencia en la regulación de la operación del servicio de internet, en términos de la calidad del servicio, la competencia efectiva, los mecanismos regulatorios, el otorgamiento de concesiones y autorizaciones, la promoción del uso compartido de la infraestructura, las acciones en el ecosistema digital, la supervisión y verificación, las sanciones a los concesionarios y autorizados, y la atención al usuario por parte del IFT; c) la economía en el ejercicio de los recursos del IFT y los ingresos recaudados en relación con el cumplimiento de su objetivo, y d) la eficiencia en los mecanismos de evaluación del desempeño del IFT, y la contribución del IFT al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. Los resultados de la auditoría son los siguientes:

En materia de conducción de las políticas de telecomunicaciones y de las políticas y programas de cobertura universal y social se identificaron debilidades de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes para ejercer sus atribuciones legales de elaborar y conducir las políticas de telecomunicaciones en la materia, como se muestra a continuación:

- En 2022, la SICT realizó reuniones e intercambio de información con las diversas entidades y dependencias que participan en la política pública de cobertura de internet

230 Por ejemplo, a) el Organismo Promotor de Inversiones y Telecomunicaciones (PROMTEL) y Altán Redes, responsables de la supervisión y operación de la Red Compartida Mayorista; b) Financiera para el Bienestar responsable de la ejecución de la Red Troncal; c) la CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos que presta y provee servicios de telecomunicaciones e internet y que fue responsable de dar atención al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024; y d) la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República que elabora y coordinó la Estrategia Digital Nacional.

en todo el país; no obstante, no dispuso de mecanismos formalizados de coordinación con cada una de las entidades y dependencias involucradas y, con ello, contribuir, de conformidad con sus atribuciones, al cumplimiento de los objetivos en materia de cobertura social y universal.

- El Reglamento Interior de la SICT no se modificó, como resultado de los cambios constitucionales y legales que implicó la reforma de telecomunicaciones en 2013, por lo que, en 2022, la conducción de la política de telecomunicaciones de la SICT presentó debilidades normativas.
- En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se estableció que mediante la instalación de internet inalámbrico en todo el país se ofrecerá a toda la población conexión en carreteras, plazas públicas, centros de salud, hospitales, escuelas y espacios comunitarios; sin embargo, la SICT no dio seguimiento al cumplimiento de dicho compromiso.
- En el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024, se estableció el objetivo prioritario 3 de promover la cobertura, el acceso y el uso de telecomunicaciones con énfasis en grupos prioritarios y en situación de vulnerabilidad. Al respecto, se establecieron tres indicadores: “Penetración de los usuarios de internet”, “Porcentaje de la población con cobertura de servicios de banda ancha” y “Penetración de internet en estrato socioeconómico bajo”, que, en 2022, presentaron resultados de 78.6%, 94.9% y 57.8%, respectivamente, los cuales superaron en 5.2, 2.5 y 10.2 puntos porcentuales las metas establecidas; sin embargo, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2022, en México 7 de cada 10 personas son usuarias de internet; en contraste con Corea del Sur, Reino Unido, Suecia, España, Estados Unidos, Alemania y Chile, en donde 9 de cada 10 personas son usuarias de internet; además, la encuesta indica que en Chiapas 5 de cada 10 personas usan internet, y en Oaxaca, Guerrero y Michoacán 6 de cada 10 personas utilizan internet, lo que muestra limitaciones en el uso del internet en regiones que concentran grupos prioritarios y en situación de vulnerabilidad.
- Respecto de la cobertura social, la SICT identificó en el Programa de Cobertura Social (PCS) 2021-2022 a 77,219 localidades sin cobertura de internet, el 41.7% del total de localidades rurales del país. De las 77,219 localidades sin cobertura de internet, en el PCS 2021-2022 se propuso atender 7,537 localidades y a 2022 se atendieron a 3,562 localidades, el 47.3% de la meta.

Asimismo, la SICT informó que los responsables de atender las 3,562 localidades fueron: a) la CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos que atendió a 2,294 localidades (64.4%); Altán Redes, 447 localidades (12.5%); Altán Redes y CFE TEIT atendieron 161 localidades (4.5%), y otros concesionarios atendieron 660 localidades (18.5%).

- En cuanto a la conectividad, la SICT propuso el Programa de Conectividad en Sitios Públicos 2022; en el que se propusieron 24,814 sitios públicos por conectar; sin embargo,

no acreditó los resultados del programa e indicó que el IFT es el responsable de dicha información en su carácter de órgano regulador del sector; no obstante, el seguimiento del cumplimiento del Programa de Conectividad en Sitios Públicos es atribución de la SICT, como se establece en el artículo 212 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión: “(...) la Secretaría dará seguimiento al cumplimiento de los concesionarios o autorizados a los compromisos adquiridos en los programas respectivos”.²³¹

- En cuanto a los avances de la reforma de telecomunicaciones de 2013, en el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o, 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, se establecieron los proyectos de Red Compartida y la Red Troncal para ampliar la cobertura de la red de telecomunicaciones. Al respecto, se observó lo siguiente:
 - a) En el caso de la Red Compartida, ésta fue operada por la Asociación Público-Privada de la empresa Altán Redes S.A.P.I. de C.V. y el Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones (PROMTEL). Al respecto, el IFT estableció compromisos de cobertura a Altán Redes de al menos 70.0% de la población agregada a nivel nacional para el 24 de enero de 2021 y de al menos 92.2% de dicha población agregada a nivel nacional para el 24 de enero de 2024; sin embargo, solicitaron una prórroga que fue otorgada por el IFT y el cumplimiento de los compromisos de cobertura poblacional de 70.0% y 92.2% se aplazaron al 30 de noviembre de 2022 y al 24 de enero de 2028, respectivamente. Respecto del resultado de 2022, PROMTEL indicó que Altán Redes manifestó que cumplió con el 70.0% (setenta por ciento) de cobertura poblacional agregada a nivel nacional.
 - b) Por su parte, la Red Troncal se diseñó para ser operada por Telecomunicaciones de México (ahora Financiera para el Bienestar); en 2018, se publicó un concurso internacional para adjudicar un proyecto de Asociación Público-Privada; sin embargo, dicho concurso se canceló en el 2019 con la finalidad de modificar el diseño del proyecto. En los “Lineamientos para el acceso efectivo y compartido a la infraestructura de la Comisión Federal de Electricidad, por parte de Telecomunicaciones de México; y para la construcción y crecimiento de la red troncal nacional” y en el título de concesión, condición 8.3, se establece la obligación de Telecomm (ahora Financiera para el Bienestar) de presentar, para la autorización del IFT, un programa de construcción y crecimiento de la Red Troncal con duración trianual y de presentar al IFT, a más tardar el 31 de enero de cada año, un informe de los avances correspondientes al año anterior. Al respecto, el IFT acreditó, como hechos posteriores, que, en 2023, y con motivo de la intervención de la auditoría, que el Tercer Programa Trianual presentado por Financiera para el Bienestar está en proceso de revisión y que inició el procedimiento administrativo

231 Se refiere a los programas de cobertura social y de conectividad en sitios públicos, como se establece en el artículo 210 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

de imposición de sanción en contra de Financiera para el Bienestar relacionado con el presunto incumplimiento de presentar un informe de avances, en 2022, del Segundo Programa Trienal.

Cabe destacar que, en el artículo Décimo Séptimo transitorio del Decreto de Reforma Constitucional se establece la obligación del Ejecutivo Federal de incluir en el Plan Nacional de Desarrollo, en los programas sectoriales, institucionales y especiales conducentes, el crecimiento de la red troncal para asegurar la máxima cobertura de servicios a la población. Al respecto, se identificó que el crecimiento de la red troncal no se incluyó en el PND 2019-2024 ni en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transporte 2020-2024, por lo que resulta relevante el papel de la SICT, como responsable de planear, fijar, instrumentar y conducir las políticas y programas de cobertura universal y cobertura social, en el fortalecimiento de la planeación y conducción de la red troncal, a fin de que de dicho proyecto se materialice como se estableció en el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, vigente a la fecha.

En cuanto a la regulación y supervisión de la operación del servicio de internet a cargo del IFT se observó lo siguiente:

- Calidad del servicio de internet. En 2022, el IFT estableció parámetros para medir la calidad de los servicios de internet fijo y móvil; sin embargo, éstos fueron de carácter informativo y no sancionables; además, no definió índices para valorar los resultados de los parámetros establecidos para medir la calidad del servicio de acceso a internet fijo y servicio móvil de transferencia de datos (internet móvil). Al respecto, el IFT acreditó que la Unidad de Política Regulatoria realizó una investigación del marco internacional, con base en la cual se determinó que los parámetros para medir la calidad del internet no tendrían índices. Asimismo, informó que los “Informes de resultados sobre la medición de los índices y parámetros de calidad a que deberán sujetarse los prestadores del servicio móvil” son públicos y que muestran la calidad del servicio por parámetro de calidad, por entidad, por periodo de medición, por tecnología y, principalmente, por operador.

Cabe destacar que, de acuerdo con los estándares internacionales de la OCDE, en 2021, la tasa de transmisión de datos promedio de descarga reportado por la OCDE fue de 119 megabits por segundo (Mbps) y el indicador reportado por el IFT al cuarto trimestre de 2022 de la red 4G fue de 44.5 Mbps, cifra inferior en 74.5 Mbps al promedio registrado de los países de la OCDE, por lo que México obtuvo el lugar 33 de los 35 países analizados.

- Competencia efectiva y libre concurrencia. En 2022, el IFT utilizó el Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH), como una referencia para medir el grado de concentración en los mercados y servicios en el sector de telecomunicaciones, el cual en el periodo 2013-

2022, tanto para el servicio fijo y móvil, se redujo 50.5% y 30.2%, respectivamente; sin embargo, ambos servicios registraron resultados por encima del parámetro de 2,500 puntos, que indica un grado de concentración elevado.

En 2022, de acuerdo con lo reportado por IFT, el índice IHH obtenido en México lo coloca en quinto lugar de los 19 países analizados en Latinoamérica con mayor concentración en el mercado (de acuerdo con The Competitive Intelligence Unit), por debajo de República Dominicana que obtuvo 4,870 puntos de concentración.

Asimismo, se identificó que en el periodo 2018-2022, el número de participantes en el mercado de servicio fijo aumentó 363.2%, al pasar de 19 a 88 empresas; sin embargo, el mercado se concentró, principalmente, en 4 empresas que, en conjunto, agruparon la mayor participación (96.5%) en la prestación de este servicio. De igual forma, el número de participantes en el mercado del servicio móvil aumentó 63.2%, al pasar de 19 a 31 empresas; sin embargo, este servicio se concentró, principalmente, en 3 participantes.

Al término de 10 años, la reforma de telecomunicaciones no ha incidido en reducir la alta concentración en el sector telecomunicaciones, sugiriendo la necesidad de reforzar las medidas de regulación asimétrica, e impulsar la participación de nuevos competidores.

- Regulación para el servicio de internet. En 2022, el IFT no cumplió con lo establecido en el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2022, en el cual estableció 34 proyectos de regulación estratégicos, de los cuales 15 proyectos se enfocaron en la elaboración o actualización de normativa para regular los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; de éstos últimos, para 11 se programó su conclusión en 2022 [7 (63.6%) se concluyeron conforme a lo programado, 2 (18.2%) no se concluyeron, uno (9.1%) fue reprogramado y uno fue dado de baja (9.1%)] y para 4 se programaron actividades para realizarse en 2022, pero su conclusión fue prevista para 2023 y 2024 (en 2022, dos proyectos superaron los avances programados, uno no alcanzó el avance esperado y uno se dio de baja). Al respecto, como hechos posteriores, el instituto acreditó la implementación de mecanismos de control interno para cumplir con los plazos establecidos en los programas anuales de trabajo subsecuentes, mediante el cual se integrará y dará seguimiento al Programa Anual de Trabajo; adicionalmente explicó que: “para el proceso de integración del PAT 2024, los líderes de proyectos considerarán criterios específicos para evaluar la viabilidad de ejecución, metas, logro de los objetivos y beneficios potenciales de los proyectos, por medio del análisis de la disponibilidad de capital humano, de recursos presupuestales, disponibilidad técnica, estimación de interdependencias, análisis de riesgos y la planificación a largo plazo”.

- Otorgamiento de concesiones y autorizaciones. En 2022, el IFT contó con un total de 594 solicitudes de concesión, prórroga y autorización,²³² de las cuales en ese año resolvió 505 (85.0%), desechó 5 (0.8%), 1 (0.2%) se desistió el solicitante y registró pendientes 83 (14.0%). Respecto de las 83 solicitudes que quedaron pendientes de atenderse en 2022, a la fecha de conclusión de la auditoría, el IFT acreditó que las atendió y que los títulos de concesión fueron inscritos en el Registro Público de Concesiones. En el periodo 2018-2022, el número de concesiones otorgadas aumentó en cinco veces, al pasar de 64 a 392; en tanto que el comportamiento de las autorizaciones otorgadas fue variable, ya que disminuyó 45.0%, al pasar de 191 a 105 autorizaciones; lo anterior debido al número de solicitudes presentadas por parte de los interesados en cada uno de los años del periodo.
- Infraestructura para la operación del servicio de internet. En 2022, el IFT continuó con el desarrollo del proyecto estratégico denominado “Sistema Nacional de Información de Infraestructura (SNII)”, y definió en el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2022, la meta de avanzar en 60.0%, la cual cumplió. Asimismo, definió que, para su integración, se creará y mantendrá actualizada una base de datos nacional geo-referenciada con la información de los registros de infraestructura activa y pasiva de los medios de transmisión, derechos de vía; así como de sitios públicos y privados, misma que se prevé concluir durante el cuarto trimestre de 2023.

En el periodo 2014-2022, los concesionarios suscribieron 1,087 convenios de acceso y uso compartido de la infraestructura, los cuales se inscribieron en el “Registro Público de Concesiones (RPC)”.

Asimismo, de 2018 a septiembre de 2022, la inversión en infraestructura de telecomunicaciones aumentó 38.0%, al pasar de 77,736,899.1 a 107,277,904.0 miles de pesos; al respecto el IFT indicó que la inversión se incrementó: “por el entorno competitivo que se generó derivado de las reformas, incluyendo la regulación de interconexión, la cual contribuyó a generar tendencias positivas y crecientes en la inversión, así como tendencias decrecientes en los precios del sector”.

- Seguridad en el ecosistema digital. En 2022, el IFT acreditó que desarrolló y difundió recomendaciones de buenas prácticas internacionales en materia de ciberseguridad, y que colaboró con la PROFECO, la CONDUSEF, la Guardia Nacional, el INAI, la UNAM, entre otros, en materia de ciberseguridad.
- Cabe destacar que, a 2022 no se materializó una estrategia de ciberseguridad a pesar de que en el periodo 2018-2023 se han propuesto 14 iniciativas en materia de ciberseguridad, entre las que destacan las que proponen la creación de la Ley de Ciberseguridad con la finalidad de aumentar la seguridad cibernética, combatir y

232 En 2022, de las 594 solicitudes presentadas, 489 fueron para el otorgamiento de una concesión (2 fueron de solicitudes que ingresaron en 2020, 108 de solicitudes que ingresaron en 2021 y 379 solicitudes de 2022), y 105 fueron autorizaciones.

perseguir los delitos cibernéticos con respeto y protección a los derechos humanos y datos personales, pero ninguna iniciativa ha avanzado más allá de la discusión de las comisiones del Congreso; además, no existen atribuciones legales específicas para todos los involucrados en el tema de ciberseguridad, responsabilidades institucionales definidas, ni una estrategia enfocada en atender el problema de ciberseguridad que se enfoque en la protección de la información de los usuarios del ecosistema digital y de la información de las instituciones públicas. Al respecto, en este informe de auditoría se emitió una Sugerencia a la Cámara de Diputados para que la Comisión Ordinaria de Seguridad Ciudadana considere retomar el análisis de las iniciativas de reforma constitucional, así como sobre la creación y reforma de leyes, en el ámbito de sus atribuciones, relacionadas con el tema de ciberseguridad para garantizar la seguridad, confianza e innovación en materia de prevención, persecución y sanción de conductas delictivas en el ecosistema digital, tanto del sector público en sus distintos órdenes de gobierno como en el ámbito privado.

- Supervisión y verificación. En 2022, el IFT elaboró su Programa Anual de Trabajo 2022 en el que incluyó 13 asuntos de supervisión para los concesionarios y autorizados en materia de telecomunicaciones; respecto de éstos, el IFT acreditó que cumplió con la sustanciación de 11 asuntos y 2 fueron reprogramados. Del asunto “Dictámenes para resolver supervisiones solicitadas por otras áreas del IFT”, el IFT no realizó actividades; al respecto, la Dirección General de Supervisión (DG-SUV) explicó que la suspensión de plazos por la pandemia de coronavirus COVID-19 tuvo efecto en la resolución de las supervisiones programadas para 2021 y 2022. Además, la DG-SUV dio prioridad a la atención de desahogar las solicitudes de otras áreas del Instituto encargadas de resolver trámites solicitados por los concesionarios, y señaló que reprogramó la meta para 2023; finalmente, respecto del asunto “Dictámenes para la supervisión a sujetos regulados que no solicitaron trámites” no cumplió con atender 79 solicitudes de dictamen rezagados, ya que la meta establecida en el PAT 2022 estuvo conformada con el rezago de 2021 y las determinadas para 2022. En relación con la verificación de los concesionarios, autorizados y demás sujetos regulados, en 2022, la Dirección General de Verificación del IFT programó, en el Plan Anual de Trabajo 2022, 395 acciones ordinarias y extraordinarias de inspección-verificación. Al respecto, acreditó que realizó 475 acciones, resultado superior en 20.3% a lo programado. De las 475 acciones realizadas, 147 correspondieron al servicio de internet, lo que representó el 30.9% del total de visitas. De las 147 visitas de verificación, en 71 (48.3%) se cumplieron las obligaciones por lo que no hubo ninguna sanción; mientras que, en 76 (51.7%) se emitieron sanciones económicas y se enajenaron los bienes de los prestadores del servicio de internet. De las 76 visitas de las que resultaron sanciones, el 25.9% (38) derivaron en sanción económica; el 18.4% (27) en sanción económica junto a pérdida de bienes y el 7.5% (11) en pérdida de bienes.
- Sanciones. En 2022, el IFT resolvió 158 procedimientos de sanciones en el sector de telecomunicaciones que iniciaron entre 2018 y 2022, de las cuales 39 se iniciaron y resolvieron en el año de revisión, y 119 correspondieron a procedimientos de 2018 a 2021. De las 158 sanciones impuestas en el sector de telecomunicaciones: 48 (30.4%)

fueron multas; 33 (20.9%) pérdida de bienes; 32 (20.3%) pérdida de bienes y multa; 21 (13.3%) revocación de la concesión; 16 (10.1%) de amonestaciones al concesionario o permisionario y, 8 (5.1%) fueron amonestación y multa. El monto al que ascendieron las multas resueltas en 2022 fue de 15,145.6 miles de pesos.

- Colaboración con PROFECO. En 2022, el IFT y la PROFECO acreditaron la coordinación e intercambio de información para asegurar la protección de los derechos e intereses de los consumidores como usuarios de los servicios de telecomunicaciones y, fomentar el intercambio de información que facilite el cumplimiento eficaz de las acciones que, en el ámbito de sus atribuciones y competencias, les corresponda realizar. En 2022, los resultados fueron los siguientes: a) el IFT acreditó que remitió a PROFECO un total de 48 reportes de fallas (21 de servicio fijo y 27 de servicio móvil); b) en 2022, se registraron 13,923 quejas sobre el servicio de internet en la plataforma “Soy Usuario”; c) la PROFECO recibió un total de 1,791 quejas y llamadas telefónicas relacionadas con el servicio de internet, (el 98.5% (1,764) fueron quejas y el 1.5% (27) acuerdos telefónicos), y d) PROFECO registró 69 Procedimientos de Infracciones a la Ley (PIL), de los cuales impuso 49 en ese año; los 20 restantes los impuso en 2023; además, en 2022 resolvió 49 PIL que iniciaron en 2021.
- Ejercicio de los recursos. En 2022, el presupuesto ejercido por el IFT fue de 2,017,007.7 miles de pesos, 29.3% (457,007.7 miles de pesos) más que el presupuesto aprobado de 1,560,000.0 miles de pesos, debido a que el IFT realizó ampliaciones por recursos que forman parte del 3.5% de ingresos recaudados por los derechos del uso del espectro radioeléctrico y por productos y aprovechamientos que la TESOFE le transfiere; así como reducciones derivadas de medidas de cierre y de ahorros en los procesos de contratación.

Durante el periodo 2018-2022 los ingresos a la TESOFE por concepto de aprovechamientos, uso de frecuencias y trámites diversos disminuyeron 11.6%, al pasar de 31,828,777.8 miles de pesos en 2018 a 19,466,896.0 miles de pesos en 2022, debido a que los ingresos por aprovechamientos, que incluyen los pagos recibidos por los conceptos de asignación, refrendos, prórrogas de títulos de concesión, contraprestaciones por licitaciones, multas y participaciones al Gobierno Federal disminuyeron en 45.4% al pasar de 16,276,352.7 miles de pesos en 2018 a 1,444,543.3 miles de pesos en 2022; asimismo, los ingresos por derechos por uso del espectro radioeléctrico disminuyeron en el periodo 2018-2022, lo que ocasionó que la participación de los recursos ejercidos por el IFT en relación con lo que ingresa a la TESOFE aumentara 2.1 puntos porcentuales, al pasar de 8.3% en 2018 a 10.4% en 2022; cabe señalar que los recursos que el IFT contribuye a recaudar cubren los recursos que el IFT ejerce en un año; en 2022, por cada peso que el IFT ejerció contribuyó a recaudar 9.7 pesos.²³³

233 El cálculo resulta de dividir los ingresos a la TESOFE entre el Presupuesto ejercido por el IFT.

- Consejo Consultivo. En 2022, el Consejo Consultivo del IFT realizó un exhorto dirigido a Senadores de la República sobre la reformulación de la política de cobro de derechos por el uso del espectro radioeléctrico. Al respecto, el IFT informó que desde 2020 ha realizado gestiones ante la SHCP, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República para modificar la Ley Federal de Derechos, con el fin de: “entablar un diálogo abierto y constructivo con las autoridades legislativas, para buscar resolver un problema añejo que está deteniendo la ampliación de la cobertura y la mejora de la calidad de los servicios de telecomunicaciones en el país”, ya que las cuotas por el uso del espectro radioeléctrico para servicios móviles son 60.0% más altas que su nivel medio internacional. “Estos derechos en su mayoría fueron establecidos hace más de 20 años bajo condiciones económicas, sociales y tecnológicas muy diferentes a las actuales”. Al respecto, la SHCP determinó que: a) el IFT no entregó con tiempo suficiente las propuestas para su análisis; b) las propuestas implicaban una reducción drástica de las cuotas de derechos que se pagan por el uso y explotación y ante el compromiso de prudencia y responsabilidad fiscal en un momento económico nacional y global adverso, derivados de la pandemia, por lo que no fueron viables, y c) la propuesta generaría una violación al principio de equidad tributaria, en virtud de que se daba un trato desigual a cada uno de los sujetos que usan o aprovechan en grado similar el mismo bien de dominio público. Al respecto, en este informe de auditoría se emitió una Sugerencia a la Cámara de Diputados para que por conducto de la Comisión Ordinaria de Comunicaciones y Transportes, se considere analizar las propuestas emitidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones y su Consejo Consultivo sobre modificar las cuotas del uso del espectro radioeléctrico establecidas en la Ley Federal de Derechos para atender la problemática de los elevados costos del espectro radioeléctrico en México para los servicios de telefonía e internet móviles.

En opinión del grupo auditor de la ASF, el sector de telecomunicaciones, en el rubro de internet, no ha logrado su consolidación en materia de cobertura, calidad y competitividad como se estableció en la reforma de telecomunicaciones de 2013, ya que: a) persiste una limitada cobertura de internet en todo el país, sobre todo en zonas de alta y muy alta marginación, ya que si bien se atendieron 3,562 localidades de atención prioritaria, éstas representaron el 4.6% del total de localidades sin cobertura de internet identificadas en el país; b) la tasa de transmisión de datos promedio de descarga obtenida en 2022 de 44.5 megabits por segundo (Mbps), es inferior en 74.5 Mbps al promedio registrado en los países de la OCDE, y c) en el periodo 2013-2022, el Índice de Herfindahl-Hirschman, que mide el grado de concentración en los mercados y servicios en el sector de telecomunicaciones, se redujo 50.5% y 30.2% para el servicio fijo y móvil, respectivamente; sin embargo, ambos servicios registraron resultados por encima del parámetro de 2,500 puntos, que indica un grado de concentración elevado.

Además, a 2022, los proyectos propuestos en la reforma de telecomunicaciones: la Red Compartida y la Red Troncal, no se han materializado, ya que el proyecto de la Red Compartida no cumplió con las metas originalmente planteadas en su título de concesión, por lo que solicitó prórrogas al IFT; y el proyecto de la Red Troncal no se ha licitado. Aunado

a ello, se careció de una estrategia de ciberseguridad nacional con responsabilidades institucionales definidas que se enfoque en la protección de la información de los usuarios del ecosistema digital.

La Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, responsable de la elaboración y conducción de la política de telecomunicaciones y de los programas de cobertura social y universal, si bien propuso los programas de cobertura social y conectividad universal, no ejerció sus atribuciones legales en la política pública relacionada con la cobertura de internet en el país ya que: a) no dio seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 en materia de cobertura de internet; b) presentó el Programa de Conectividad en Sitios Públicos 2022; en el que se propusieron 24,814 sitios públicos por conectar; sin embargo, no dio seguimiento al cumplimiento de éste, y c) careció de mecanismos formalizados de coordinación para lograr articular las atribuciones de las distintas dependencias y entidades que participan en la política pública de cobertura de internet en todo el país: la CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos; la Asociación Público Privada Altán Redes y el Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones; Financiera para el Bienestar, el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Coordinación de Estrategia Digital Nacional.

En cuanto a la regulación y supervisión en materia de telecomunicaciones, que incluye la operación del servicio de internet, el IFT realizó las gestiones para regular y supervisar el sector, ya que resolvió 505 solicitudes de concesión, prorroga y autorizaciones; desarrolló el proyecto estratégico “Sistema Nacional de Información de Infraestructura (SNII)”, que mantendrá actualizada una base de datos nacional geo-referenciada con la información de los registros de infraestructura activa y pasiva de los medios de transmisión, derechos de vía, así como de sitios públicos y privados; desarrolló y difundió recomendaciones de buenas prácticas internacionales en materia de ciberseguridad; en colaboración con la PROFECO, acreditó la coordinación e intercambio de información para asegurar la protección de los derechos e intereses de los consumidores como usuarios de los servicios de telecomunicaciones, y por cada peso que el IFT ejerció en 2022 contribuyó a recaudar 9.7 pesos; sin embargo, no cumplió con la meta de los proyectos regulatorios y de supervisión establecidos en el Programa Anual de Trabajo 2022.

Al respecto, se emitieron recomendaciones al desempeño con la finalidad de fortalecer las actividades que realiza la SICT en la conducción de la política pública de telecomunicaciones que incluye el servicio de internet, en un contexto en el que intervienen diversos actores públicos y privados para atender la demanda del servicio de internet en el país. Asimismo, se formularon 2 sugerencias a la Cámara de Diputados a fin de que las comisiones ordinarias de Comunicaciones y Transportes, y de Seguridad Ciudadana analicen la pertinencia de: a) retomar el análisis de las iniciativas de reforma constitucional, así como sobre la creación y reforma de leyes, en el ámbito de sus atribuciones, relacionadas con el tema de ciberseguridad para garantizar la seguridad, confianza e innovación en materia de prevención, persecución y sanción de conductas delictivas en el ecosistema digital, tanto del sector público en sus distintos órdenes de gobierno como en el ámbito privado, y b) analizar las propuestas emitidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones y su Consejo

Consultivo sobre modificar las cuotas del uso del espectro radioeléctrico establecidas en la Ley Federal de Derechos para atender la problemática de los elevados costos del espectro radioeléctrico en México para los servicios de telefonía e internet móviles.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Edgar López Trejo

Hugo Tulio Félix Clímaco

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 determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

2022-0-01100-07-0157-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión Ordinaria de Seguridad Ciudadana, considere retomar el análisis de las iniciativas de reforma constitucional, así como sobre la creación y reforma de leyes, en el ámbito de sus atribuciones, relacionadas con el tema de ciberseguridad para garantizar la seguridad, confianza e innovación en materia de prevención, persecución y sanción de conductas delictivas en el ecosistema digital, tanto del sector público en sus distintos órdenes de gobierno como en el ámbito privado. [Resultado 9]

2022-0-01100-07-0157-13-002

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión Ordinaria de Comunicaciones y Transportes, considere analizar las propuestas emitidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones y su Consejo Consultivo sobre modificar las cuotas del uso del espectro radioeléctrico establecidas en la Ley Federal de Derechos para atender la

problemática de los elevados costos del espectro radioeléctrico en México para los servicios de telefonía e internet móviles. [Resultado 14]

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2022, la SICT cumplió con su responsabilidad de conducir la política de cobertura de internet.
2. Verificar que, en 2022, la SICT y el IFT contribuyeron a ampliar la cobertura social y la conectividad en sitios públicos.
3. Verificar, en 2022, los avances en los compromisos de la reforma de telecomunicaciones en materia de la prestación del servicio de internet.
4. Verificar que, en 2022, el IFT dispuso de parámetros para medir los niveles de calidad del servicio de internet.
5. Verificar que, en 2022, el IFT realizó acciones para promover la competencia efectiva en el servicio de internet.
6. Verificar que, en 2022, el IFT contó con la normativa regulatoria para supervisar y verificar la prestación del servicio de internet.
7. Verificar que, en 2022, el IFT resolvió las solicitudes de concesiones y autorizaciones en materia de prestación del servicio de internet.
8. Verificar que, en 2022, el IFT realizó acciones para promover el uso compartido de la infraestructura de telecomunicaciones, incluida la existente para la prestación del servicio de internet.
9. Verificar que, en 2022, el IFT promovió la seguridad, confianza e innovación para el desarrollo del ecosistema digital.
10. Verificar que, en 2022, el IFT realizó la supervisión y verificación de los concesionarios y permisionarios, y la vigilancia del espectro radioeléctrico con base en los programas aprobados.
11. Verificar que, en 2022, el IFT impuso sanciones a los concesionarios y autorizados que incumplieron la normativa correspondiente.
12. Verificar que, en 2022, el IFT implementó mecanismos de colaboración con otras instituciones para intercambiar información relacionada con las quejas y reclamaciones de los usuarios del servicio de internet e implementó mecanismos para dar asesorías y recibir las inconformidades de los usuarios.

13. Verificar el ejercicio del presupuesto en el cumplimiento de los objetivos del IFT, en 2022, y los ingresos recaudados por concepto de derechos y aprovechamientos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación del espectro radioeléctrico.
14. Verificar, en 2022, la atención por parte del IFT de las recomendaciones, propuestas y opiniones de su Consejo Consultivo.
15. Verificar que, en 2022, el IFT implementó indicadores estratégicos y de gestión para evaluar su desempeño y que actualizó su Metodología de Evaluación Anual.
16. Evaluar la contribución de IFT, en 2022, al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Política de Telecomunicaciones y de Radiodifusión y la Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, de la Subsecretaría de Transporte y la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes.

Las unidades de Política Regulatoria, y de Concesiones y Servicios; las direcciones generales de Supervisión, de Verificación, de Sanciones, de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica, y Adjunta de Vigilancia del Espectro Radioeléctrico de la Unidad de Cumplimiento; la Dirección General de Procedimientos de Competencia de la Unidad de Competencia Económica; las direcciones generales de Regulación del Espectro y de Recursos Orbitales, y de Economía del Espectro y de Recursos Orbitales, así como la Dirección de Regulación del Espectro y Gestión de Proyectos de la Unidad de Espectro Radioeléctrico; la Dirección General de Finanzas, Presupuesto y Contabilidad de la Unidad de Administración; las coordinaciones generales de Planeación Estratégica, de Protección al Usuario, y de Vinculación Institucional, y el Centro de Estudios del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 134, párrafo primero.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Artículos 12 y 36, fracción I BIS.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 1, párrafo segundo, y 111, párrafo segundo.
4. Ley General de Responsabilidades Administrativas: Artículo 7, fracciones I y VI.

5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión: Artículos 9, fracción III y 212, párrafo segundo.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes: Artículo 26, fracción V.

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024: Apartado Cobertura de Internet para todo el país.

Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024: Acción puntual 3.2.1.

Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide sus normas en materia presupuestaria: Artículos 3, fracción XXII, 46, párrafo primero, y 47.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.