

VERSIÓN PÚBLICA DE LA VERSIÓN ESTENOGRÁFICA

DE LA SESIÓN DEL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EN SU V SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL 2016, CELEBRADA EL 26 DE FEBRERO DE 2016.

LEYENDA DE LA CLASIFICACIÓN

Fecha de Clasificación: 26 de febrero de 2016. Unidad Administrativa: Secretaría Técnica del Pleno. Confidencial: Si, por contener información Confidencial; por lo anterior, se elaboró versión pública de la Versión Estenográfica, de conformidad con los artículos 106, 107 y 111 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública ("LGTAIP").

Núm. de Resolución	Descripción del asunto	Fundamento legal	Motivación	Secciones Confidenciales
III.1, correspondiente al Acuerdo P/IFT/EXT/260216/8.	Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones impone una multa por el incumplimiento a la condición B.7., del Anexo B del título de concesión otorgado a Maxcom Telecomunicaciones, S.A.B. de C.V., para instalar, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones para prestar, entre otros, los servicios de telefonía básica local y de larga distancia nacional e internacional en diversas localidades del territorio nacional.	Confidencial de conformidad con el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 4 de mayo de 2015.	Contiene información presentada con carácter Confidencial por los particulares.	Páginas 4, 7, 9 y 10.

Firma y Cargo del Servidor Público que clasifica: Lic. Yaratzet Funes López, Prosecretaria Técnica del Pleno-----

Fin de la leyenda.



Ciudad de México, a 26 de febrero de 2016.

Versión Estenográfica de la V Sesión Extraordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, realizada en la Sala del Pleno del Instituto.

Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa: Buenas tardes.

Siendo las 12 horas con 18 minutos, damos inicio a la Sesión, sólo recordando que en la Quinta Sesión Ordinaria de fecha de 24 de febrero, el área solicitó al Pleno el retiro del asunto, del asunto que hoy nos ocupa, que nuevamente está enlistado por unanimidad de los Comisionados presentes, se aprobó bajar este asunto. Hoy tendremos nuevamente, junto con un nuevo proyecto que circuló el área oportunamente, y que fue así convocada la Sesión.

Les ofrezco, perdón, antes que nada una disculpa por el retraso, sé que debimos haber empezado a las 12, pero estábamos tanto la Comisionada Estavillo, como yo, en una misión precisamente en la Secretaría de Economía.

Le pediría al Secretario Técnico si verifica el quórum.

Lic. Juan José Crispín Borbolla: Sí Comisionado Borjón, muy buenas tardes.

Le informo que con la presencia de la Comisionada Labardini, el Comisionado Estrada, la Comisionada Estavillo, el Comisionado Cuevas y usted presidiendo la Sesión, tenemos quórum legal para dar inicio a la Sesión. Dar cuenta a este Pleno que, tanto el Comisionado Presidente, como el Comisionado Fromow, se encuentran en una comisión en representación del Instituto, por lo que previendo su ausencia justificada en la Sesión y en términos del artículo 45 de la Ley, dejaron en la Secretaría Técnica del Pleno, ayer, sus votos por escrito, cumpliendo así con las más de 24 horas que marca la Ley; en su momento daría cuenta del sentido de sus votos.

Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa: Muchas gracias.

Entonces en el punto dos, sometería a su consideración la aprobación de la Orden del Día, que consta de un solo asunto.

Quien esté favor, por favor, sírvase manifestarlo.

Lic. Juan José Crispín Borbolla: Se aprueba por unanimidad.

Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa: Gracias.

Carlos, Carlos Hernández, podrías por favor presentarnos el asunto que pones a consideración del Pleno.

Gracias.

Lic. Carlos Hernández Contreras: Gracias, señor Comisionado.

En términos del artículo 15, fracción XXX de la Ley Federal de Telecomunicaciones; 6, fracción XVII y 41, primer párrafo, en relación con el 44, fracción segunda del Estatuto Orgánico del Instituto, doy cuenta a este órgano colegiado con el asunto cuya instrucción realizó la Unidad de Cumplimiento, el cual ya se mencionó en la Orden del Día, correspondiente a la resolución del procedimiento sancionatorio instruido en contra de la empresa Maxcom Telecomunicaciones, Sociedad Anónima Bursátil de Capital Variable, en lo sucesivo Maxcom, por el presunto incumplimiento a lo dispuesto en las condiciones A.4 del Anexo A y B.3 del Anexo B, ambas denominadas compromisos de cobertura de la red; y la condición B.7, operación y calidad de los servicios del Anexo B de su respectivo título de concesión.

Dicho procedimiento tuvo su origen en la visita de verificación practicada a la mencionada empresa el 15 de abril de 2015, la cual estaba prevista en el programa de trabajo instaurado por la Dirección General de Verificación para dicha anualidad, en virtud de que a dicho concesionario no se le había practicado visitas de verificación de cumplimiento de obligaciones, cuando menos desde el año 2010 y no formó parte de aquellas empresas a las que se les hizo una revisión de cumplimiento de obligaciones, ordenada conforme a la reforma constitucional de 2013.

Una vez practicada dicha visita, quedó acreditado que la empresa tenía cobertura de los servicios concesionados en el Distrito Federal, Puebla, Querétaro, Irapuato, Guadalajara, Celaya, León, Aguascalientes, San Luis Potosí, Monterrey, Saltillo y Nuevo Laredo; así como en Andrés Cholula, San Martín Texmelucan, Huejotzingo, Ecatepec, Coacalco, Atizapán de Zaragoza e Ixtapaluca. Sin embargo, dicha empresa no acreditó durante el desarrollo de la visita que tuviera instalada infraestructura propia o arrendada en las siguientes localidades del Estado de México: Río Frío, Naucalpan, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Tultepec, Tenayuca.

De igual forma, tampoco acreditó cumplir con los porcentajes mínimos exigidos, respecto de los índices de continuidad del servicio, Índices ICON; de

calidad del servicio básico, ICAL; y de calidad de líneas y circuitos privados, ICIRC.

En consecuencia se propuso iniciar el procedimiento administrativo de imposición de sanción, en contra de la referida empresa, al considerar que presuntamente incumplió con las condiciones ya señaladas.

Una vez instruido el procedimiento sancionador, cuya resolución se somete a su consideración, se advierte que en la sustanciación del mismo, se respetaron a cabalidad de audiencia, legalidad y debido proceso.

Agotada que fue la instrucción y analizados, puntualmente, todos y cada una de las constancias que integran el expediente respectivo, así como el caudal probatorio ofrecido por Maxcom, se estimó que no existen elementos suficientes para tener por acreditada un incumplimiento a las condiciones A.4 y B.3; y no así por lo que respecta la condición B.7, relativa a los índices de calidad, ya que en dichos supuestos sí quedó plenamente acreditado el incumplimiento por parte de la concesionaria.

Ello es así considerando que, por lo que respecta a los presuntos incumplimientos de condiciones A.4 y B.3, relativas a los compromisos de cobertura de la red, se estimó que los elementos aportados por Maxcom, durante el procedimiento instaurado, concretamente: sus mapas de cobertura, listado de usuario y contratos de prestación de servicios, hacen presumir que Maxcom prestaba los servicios concesionados en la mayoría de las localidades del Estado de México a que se encontraba obligado, y que dicha prestación la podría estar haciendo con infraestructura propia y/o arrendada, circunstancia que hace evidente que no puede ser desvirtuada o superada la presunción de inocencia que goza dicho concesionario.

Atento a lo anterior, se considera que no resultaba procedente imponer sanción alguna por dichos incumplimientos, lo cual se refirió en un resolutivo señalado como primero, en relación al proyecto. Lo anterior, considerando que ha sido criterio de nuestro máximo tribunal que en régimen del derecho administrativo sancionador tiene aplicación obligatoria el principio de presunción de inocencia, normalmente referido a la materia penal, la cual consiste en que la autoridad administrativa se encuentra impedida a imponer sanción alguna, a menos de que esté debidamente acreditada la conducta administrativa reprochable ya que, si no existe plena acreditación de la conducta punible, no es posible vencer la presunción de inocencia de que goza todo gobernado.

Ahora bien, por lo que respecta la imposición de la sanción, se considera que el artículo 298, inciso b), fracción III de la Ley establece que al incumplimiento a las obligaciones o condiciones establecidas en el título de concesión procede la imposición de una multa por el equivalente entre el 1 al 3 por ciento de los ingresos acumulables del concesionario, en el último ejercicio fiscal.

En ese sentido, en el presente asunto quedó acreditado el incumplimiento de la condición B.7, operación y calidad de los servicios del título de concesión de Maxcom y, en consecuencia, resulta procedente la imposición de una multa. Por ello, para individualizar la sanción económica se solicitó a la Administración General de Recaudación del Servicio de Administración Tributaria remitiera a esta autoridad administrativa la constancia de la declaración presentada por Maxcom, correspondiente al ejercicio fiscal 2014. Del documento descrito se advierte que los ingresos acumulables de Maxcom, por el ejercicio 2014, ascienden a [REDACTED]

En tal sentido, con fundamento en el artículo 298, inciso b), fracción III de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se propone la imposición de una multa mínima por el [REDACTED] por ciento de sus ingresos, que equivale a la cantidad de 31 millones 612 mil 548 punto 85 centavos, moneda nacional.

Es cuanto, señor Comisionado.

Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa: Muchas gracias, Carlos.

Estimados comisionados, el proyecto está a su consideración.

¿Adolfo? Perdón, Comisionado Cuevas.

Comisionado Adolfo Cuevas Teja: Gracias.

Para separarme del proyecto. Hay una diferencia de criterio legal en cuanto a las implicaciones de que lo señalado en la orden de visita no haya correspondido con lo actuado en el expediente, de parte mía, lo que a mí me hace presumir que en un actuar no perfectamente pulcro de parte de la Unidad, al instrumentar este procedimiento de sanción, hay en mi concepto una posible violación de garantías del regulado.

De tal manera que en mi parecer no debiera, este Pleno, diseccionar los expedientes, solamente para tomar aquellas partes que se corresponden con un objetivo de sanción y que pueden demostrarse como tales, sino ver en su

integralidad lo actuado y, de esa manera, favorecer un proceder pulcro, apegado a derecho de parte de la Unidad en su actuación frente a los regulados.

Me parece sumamente comprometedor para un regulado el enfrentar la acción punitiva, en la vertiente administrativa del Estado, a través de un procedimiento donde se le obliga a responder a cosas más allá de la orden de visita y después se disecciona el expediente para sólo tomar algunas partes que se corresponden con lo que es posible sancionar.

Me parece que eso, en mi concepto, indica una mala ejecución de funciones en la parte inicial del procedimiento de verificación y que en mi entender, y en mi opinión, no es aconsejable que este Pleno mande esa señal de que la función, en esta última instancia de decisión, es diseccionar, como he dicho, los expedientes y reencausarlos con el objetivo de sanción. No me parece que es la conducta frente a los regulados, particularmente por el enorme poder que supone el que las decisiones de este tipo y que afectan inmediatamente la esfera económica de la industria, no gocen ya de la posibilidad de suspensión.

Entonces, independientemente del planteamiento jurídico en el que difiero de la Unidad, aconsejar que se tomen las medidas pertinentes para ver por qué ocurren todos esos errores en la fase de verificación; por qué no hay filtros, en un momento oportuno, que reorienten la actuación y que capaciten a nuestros funcionarios para actuar lo más apegado posible al derecho.

Por eso manifiesto mi disenso del proyecto y mi voto en contra.

Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa: Muchas gracias, Comisionado Cuevas.

¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra?

Comisionada Adriana Sofía Labardini Inzunza: Gracias, Comisionado Borjón y muy buenos días a todos.

Quisiera manifestar mi apoyo al proyecto, en los términos que hoy se nos presenta. Coincido y he sido enfática en la necesidad de seguir un debido proceso, en que las órdenes de visita de verificación y las actas y todo el procedimiento de verificación sea respetuoso de los derechos de los regulados.

Pero considero que en este caso sí se cumplen y sí se respetan esos derechos, porque al ordenar la verificación de una serie de condiciones del título de concesión, cuya modificación, por cierto, fue modificada por la propia empresa, hace varios años, se parte de un supuesto de que el regulado sabe cuál es ese título de concesión vigente, sea por una modificación, sea por una prórroga, él conoce cuál es el título habilitante que le permite prestar los servicios públicos, en este caso, de telecomunicaciones, y que le obliga a cumplir con una serie de obligaciones, tanto de Ley, como de normas administrativas y obligaciones contenidas en el propio título.

La última modificación ya tenía, a este título de concesión de Maxcom, ya tenía más de 10 años de haberse llevado a cabo. Y el objeto de la visita no se extendió a la verificación de obligaciones de todo tipo, externas o ajenas al propio título.

Sí creo que cuestión que en mi opinión es muy distinta, por ejemplo, en una orden de visita poner un domicilio genérico, porque ahí sí, hay, es un acto de molestia en un domicilio particular, que debe estar bien especificado porque, de lo contrario, se daría una facultad y poder enormes a un verificador a estar verificando a los domicilios en todo municipio a ver qué en cuenta y eso sí sería feo.

Y hago la comparación porque yo misma he pedido mucha especificidad en el domicilio aquí, y es un punto muy respetable el que hace el Comisionado Cuevas, él dice: yo pido especificidad en el alcance y objeto de la verificación, pero considero que lo que realmente se verificó sí estaba dentro del título, ¿cuál? el vigente, porque tampoco le podemos verificar obligaciones que ya están extintas por alguna causa, en este caso por una modificación.

Siendo así considero que quedó plenamente acreditada la infracción relativa al incumplimiento de los niveles o índices de calidad a que está obligado Maxcom en la prestación de los servicio de telefonía fija. Por un informe que él mismo elabora y presenta, revela, dicho por la propia empresa, cómo la calidad alcanzada es inferior por una magnitud considerable, inferior a la calidad mínima que le exigen los índices establecidos en el propio título de concesión.

Y sabemos la importancia que tiene el cumplir con niveles de calidad preestablecidos y aquí hubo un reconocimiento expreso de la empresa de que no alcanzó estos niveles de calidad; y, en distinta medida, porque son varios parámetros que se evalúan.

Siendo así, la infracción se merece, conforme a la Ley Federal de Telecomunicaciones, una sanción estipulada en el artículo 298 y se le está, de acuerdo a los ingresos fiscales que consta el SAT, se le está imponiendo una multa mínima del ■ por ciento de esos ingresos durante el año 2015.

Lo cual considero adecuado, razonado y proporcional, ante una evidente infracción a la calidad de los servicios; lo cual no fue así en el caso de las obligaciones de cobertura, no hubo una comprobación fehaciente e indubitable de un incumplimiento, y en tanto no se le sanciona en ese rubro.

Por todo ello es que acompaño con mi voto el presente proyecto.

Muchas gracias.

Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa: Muchas gracias, Comisionada Labardini.

Comisionado Estrada.

Comisionado Ernesto Estrada González: Gracias, Comisionado Presidente.

También para expresar mi apoyo al proyecto en sus términos. Me parece que este acreditado plenamente el incumplimiento de la condición B.7 del Anexo B del título de concesión de Maxcom, relativo a diversos índices de calidad que deben cumplirse en la provisión de los servicios.

Después de desahogar el procedimiento administrativo, respetando en todo momento las formalidades esenciales del debido proceso, me parece que el concesionario no logra desvirtuar esta invitación, imputación, perdón, por ello considero y coincido en el proyecto, de que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 298, inciso d), fracción III de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y, por lo tanto es procedente establecer una multa mínima por el ■ por ciento de los ingresos del concesionario.

Simplemente me gustaría sugerir que evaluara la pertinencia de establecer un periodo razonable, no lo estoy proponiendo en el proyecto en sí, sino como acción hacia adelante por parte del área, establecer un periodo razonable para que el concesionario demuestre que se encuentra en cumplimiento de esta condición, por al cual se está imponiendo la sanción.

Muchas gracias.

26-02-16

Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa: Muchas gracias, Comisionado Estrada.

Comisionada Estavillo.

Comisionada María Elena Estavillo Flores: Muchas gracias, Comisionado Borjón.

Brevemente, por mi parte, para expresar mi apoyo al proyecto en los términos que se presenta. Considero que se encuentra totalmente acreditado el incumplimiento respecto de los índices de calidad, que se encuentran por debajo de los umbrales mínimos, tres de estos índices. Y, además, por la circunstancia en que estos índices fueron medidos y aportados por el mismo concesionario, es contundente, en este caso, la acreditación de este incumplimiento.

Apoyo, por lo tanto, en sus términos la propuesta de sanción y quisiera, no obstante, hacer una observación para futuros casos en los que tengamos que verificar, también, índices de cumplimiento y, precisamente, derivado de que en este asunto, quien proporcionó la información fue el mismo concesionario a quien se está verificando, me parece muy importante que nosotros como autoridad midamos de manera directa estos índices de calidad, porque si bien en este caso recibimos esta información por la cual se hace evidente el incumplimiento, en otros asuntos podríamos tener una discrepancia con el concesionario y tenemos que estar muy seguros de ese procedimiento por el cual nosotros mismos tendremos que medir esos índices. Eso es para futuros casos.

Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa: Muchas gracias, Comisionada Estavillo.

Yo, por mi parte, pronunciar mi voto a favor del proyecto en los términos que se han presentado en esta ocasión, con las aclaraciones en la parte resolutive correspondiente. Coincido en que se ha demostrado, claramente, la violación a los índices de calidad establecidos, ciertamente con información del propio concesionario queda claramente demostrado que hay un elemento a sancionar y, por lo tanto, hay una falta en una de las condiciones del título de concesión que refiere precisamente a la calidad.

No quisiera abundar en lo que ya se ha señalado, pero coincido también en que al final del día se han valorado los elementos respecto a la cobertura; debidamente el concesionario ha tenido las oportunidades para manifestar

los elementos que a su derecho convino, al momento de valorarlos se concluye que no existen elementos suficientes, ciertamente no dice que esté en cumplimiento, pero sí se presume inocencia.

Creo que es un principio muy válido, muy bien sostenido en el proyecto por parte de la Unidad y no vamos a caer en sancionarlo por presumir su culpabilidad, creo que lo contrario está debidamente manejado y eso nos lleva a una sanción que, sin duda es importante, la sanción que previene el ya multicitado 298, inciso b), fracción III, del ■ por ciento de los ingresos, se marca entre el 1 y el 3 por ciento de los ingresos, pues en este caso está resultando en más de 31 millones de pesos.

Una sanción por demás significativa que creo que llama la atención del concesionario de corregir las fallas que haya en materia de calidad.

Apoyaría también la propuesta del Comisionado Estrada, es un exhorto, no es un acuerdo, pero sí en cuanto a dar el seguimiento a que en efecto se brinde esta calidad, porque sin duda los servicios públicos de telecomunicaciones deben ser prestados con calidad, como lo establece la propia Constitución, por lo anterior acompaño el proyecto en sus términos., si no hubiera algún otro comentario.

El Secretario Técnico tiene la palabra.

Lic. Juan José Crispín Borbolla: Gracias Comisionado Borjón. Dar cuenta de los dos votos de los comisionados que no nos acompañan el día de hoy. Respecto al Comisionado Mario Fromow, informo a este Pleno que se recibió ayer por comunicación electrónica a las 10:27 de la mañana su voto, en favor de la resolución, derivado de que del análisis efectuado a la información contenida en el expediente de mérito se desprende que Maxcom Telecomunicaciones S.A.B. de C.V. infringió lo establecido en la condición B.7 operación y calidad de los servicios del Anexo B de su título de concesión, al no haber acreditado cumplir con los porcentajes mínimos establecidos respecto a los índices de continuidad del servicio, de calidad del servicio básico y de calidad de líneas y circuitos privados.

Por lo anterior, considera que resulta procedente imponer la sanción prevista en el artículo 298, inciso b), fracción III, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que en la especie y conforme al análisis efectuado en la resolución en cuestión, equivale a una multa mínima por un monto de 31 millones 612 mil 548 pesos con 85 centavos, que corresponde al ■ por ciento de sus ingresos acumulables.

Por lo que hace al voto del Comisionado Presidente, se recibió también el día de ayer a las 9:56 de la mañana. Vota a favor del proyecto que se presenta, en función de que el proyecto de resolución que se somete a consideración de este Pleno propone imponer una sanción a Maxcom Telecomunicaciones S.A.B. de C.V. por la cantidad de 31 millones 612 mil 548 punto 85 pesos, que equivale al █ por ciento de sus ingresos acumulables, por el incumplimiento a lo dispuesto en la condición B.7, que corresponde a la operación y calidad de los servicios del Anexo B, contenida en su título de concesión.

A partir del análisis realizado al expediente, el suscrito considera que por lo que hace las condiciones A.4, compromisos de cobertura de la red del Anexo A, y B.3, compromisos de cobertura de la red del Anexo B, no se cuenta con elementos suficientes para acreditar su incumplimiento.

No obstante se estima que Maxcom Telecomunicaciones S.A.B de C.V. no logra desvirtuar la imputación sobre el incumplimiento a la condición B.7, relativa a los porcentajes mínimos exigidos en su título de concesión respecto de los indicios de continuidad en el Servicio ICON; de calidad del servicio básico ICAL; y de calidad de líneas y circuitos privados ICIRC, supuesto que conforme al expediente se acreditó plenamente.

En virtud de lo anterior resulta procedente imponer una multa, en términos de lo dispuesto en el artículo 298, inciso b), fracción III de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que establece que sancionará con multa equivalente, del 1 hasta el 3 por ciento de los ingresos del concesionario, o autorizado por no cumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en la concesión, o autorización cuyo incumplimiento no está sancionado con revocación.

Serían los dos votos a favor del proyecto presentado.

Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa: Muchas gracias, y con ello también damos por cumplida la obligación que tenemos como comisionados a votar los asuntos puestos en nuestra consideración, los cuales fueron emitidos claramente con más 24 horas de antelación.

Sin más, procedo a recabar el resto de la votación, si no hay otro comentario.

Quien esté a favor del proyecto, por favor sírvase manifestarlo.

Lic. Juan José Crispín Borbolla: Se da cuenta del voto a favor de la Comisionada Labardini, el Comisionado Estrada, de la Comisionada Estavillo, del Comisionado Borjón y desde luego de los dos votos, del Comisionado Presidente y el Comisionado Fromow.

Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa: ¿En contra?

Lic. Juan José Crispín Borbolla: Un voto en contra del Comisionado Cuevas, por lo que queda aprobada.

Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa: Muchas gracias, con ello concluimos el único asunto de la orden del día y damos por concluida esta Sesión a las 12 horas con 46 minutos, gracias.

Lic. Juan José Crispín Borbolla: Gracias, Comisionado.

ooOoo