



147

INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONESINSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA
IFT/211/CGMR/105/2018

Ciudad de México, a 13 de julio de 2018

NIMBE LEONOR EWALD AROSTEGUI
DIRECTORA GENERAL DE REGULACIÓN TÉCNICA
INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
P R E S E N T E

Me refiero al oficio número IFT/221/UPR/DG-RTE/037/2018, de fecha 2 de julio de 2018, recibido en esta Coordinación General de Mejora Regulatoria (en lo sucesivo, la "CGMR") ese mismo día, mediante el cual la Unidad de Política Regulatoria (en lo sucesivo, la "UPR") remite el Proyecto de "Disposición Técnica IFT-014-2018: Equipos de microondas para sistemas fijo multicanal punto a punto y punto a multipunto. Parte 2: Transporte" (en lo sucesivo, el "Proyecto"), acompañado de su respectivo Análisis de Impacto Regulatorio (en lo sucesivo, el "AIR"); ello, a efecto de dar cumplimiento al proceso de mejora regulatoria previsto en el marco jurídico vigente, para la emisión de reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general.

Al respecto, con fundamento en lo señalado por los artículos 51 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo, la "LFTR"), Lineamientos Primero, Décimo Primero y Vigésimo Primero a Vigésimo Cuarto de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones¹, y 4, fracción VIII, inciso iv), y 75, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, esta CGMR emite la presente **opinión no vinculante** sobre el AIR del Proyecto, considerándose que, con el mismo, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el "Instituto") transparenta y justifica diversos rubros y aspectos contenidos en la propuesta regulatoria de mérito.

Por lo anterior, a efecto de robustecer el contenido del AIR del Proyecto, la CGMR somete a consideración de la UPR, los siguientes comentarios y aportaciones sobre su contenido:

1. En el numeral 1 del AIR, relacionado con la problemática o situación que da origen al Proyecto, la UPR refiere, entre otras cosas "...*(a)ctualmente, los equipos microondas para sistemas fijo multicanal punto a punto y punto a multipunto deben de ser homologados de acuerdo a las especificaciones técnicas contenidas en la Norma Oficial Mexicana NOM-088/2-SCT1-2002, TELECOMUNICACIONES-RADIOCOMUNICACIÓN-EQUIPOS DE MICROONDAS PARA SISTEMAS FIJO MULTICANAL PUNTO A PUNTO Y PUNTO A MULTIPUNTO-PARTE II: TRANSPORTE* (en lo sucesivo, la "NOM"), publicada en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo, el DOF) el 21 de abril de 2003 por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) por conducto de la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones; *sin embargo, dicha NOM perderá vigencia el 22 de agosto de 2018.*" (énfasis añadido)

¹ Publicados en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de noviembre de 2017.

A este respecto, la CGMR sugiere a la UPR fortalecer el apartado del AIR en comento, mediante la incorporación de una explicación clara y concisa sobre la problemática que el Proyecto pretende prevenir, atenuar o eliminar al establecer las especificaciones técnicas así como los métodos de prueba que deben cumplir los equipos de radiocomunicación de microondas a utilizarse en los sistemas fijos multicanal punto a punto y/o punto a multipunto en todas las bandas de frecuencias en las que transmitan y para todas aquellas establecidas en el campo de aplicación que establece el Proyecto, toda vez que dicho apartado del AIR sólo refiere a la necesidad de prorrogar las medidas regulatorias contenidas en la *NOM-088/2-SCT1-2002, TELECOMUNICACIONES-RADIOCOMUNICACIÓN-EQUIPOS DE MICROONDAS PARA SISTEMAS FIJO MULTICANAL PUNTO A PUNTO Y PUNTO A MULTIPUNTO-PARTE II: TRANSPORTE* (en lo sucesivo, la "NOM-088/2-SCT1-2002"), sin que exista de por medio información o un análisis que precise que aún se mantienen vigentes las situaciones que motivaron, en su momento, la expedición de dicha Norma Oficial Mexicana y que, por ende, resulta oportuno y conveniente que el Instituto mantenga las medidas regulatorias antes mencionadas a través de la expedición del presente Proyecto.

Una recomendación a propósito de lo anterior, consistiría en que la UPR tome en consideración bases estadísticas, indicadores o cualquier otro dato que permita reflejar la problemática de política pública que justifique la emisión del presente Proyecto, destacando, entre otras cosas, el universo de agentes regulados que estarán sujetos al cumplimiento de las medidas regulatorias propuestas, el número de certificados de homologación expedidos por el Instituto, la frecuencia de los eventos que se pretenden eliminar o atenuar a razón de la presente propuesta de regulación, así como los usuarios potenciales que se podrían ver impactados a razón de una deficiente provisión de los servicios de telecomunicaciones, en caso de que el presente Proyecto no llegue a ser expedido.

En opinión de la CGMR, la información anteriormente sugerida, permitirá dimensionar la magnitud de la situación que se pretende atender y de la que se considera necesaria la intervención del Instituto².

2. En el numeral 3 del AIR, relacionado con los objetivos de la propuesta de regulación, los efectos inmediatos y posteriores que se esperan a la entrada en vigor; así como describir en qué consiste la propuesta de regulación, la UPR expuso que la misma consiste en dar continuidad a los *"...efectos regulatorios que derivan de la NOM-088/2-SCT1-2002..."*, así como para *"...dar certeza jurídica a todos los involucrados en relación con las especificaciones técnicas, métodos de prueba y procedimientos de evaluación de la conformidad para que, con base en el marco jurídico actual, se facilite la homologación de equipos de microondas..."* (énfasis añadido).

A este respecto, la CGMR sugiere a la UPR, fortalecer el presente numeral del AIR, haciendo referencia al objetivo general del Proyecto, así como a los posibles objetivos particulares que el Instituto buscaría alcanzar con la expedición de éste; ello, a efecto de tener claridad en

² Dependiendo la atención que se le dé al presente numeral, habrá que asegurar plena consistencia en la información que contengan los numerales 1, 3 y 6 del AIR; ello, atendiendo la importancia de alinear los objetivos del Proyecto, así como su campo de aplicación *versus* las soluciones propuestas a la problemática plenamente identificada.

cuanto a lo que se persigue con su expedición, así como para establecer una primer línea base con la que la presente propuesta de regulación podría evaluarse y determinar su permanencia o modificación, de acuerdo a la mejor determinación del Instituto.

3. En el numeral 4 del AIR, referente a identificar los grupos de la población, de consumidores, usuarios, audiencias, población indígena y/o industria del sector de telecomunicaciones y radiodifusión que serían impactados por la propuesta de regulación, la UPR manifestó que estos serán los *"(f)abricantes, comercializadores, importadores de equipos de microondas para sistemas del servicio fijo multicanal punto a punto y punto a multipunto en las bandas de... (se enlistan las bandas)"*, sin que se precise mayor información que permita conocer la magnitud y trascendencia de las medidas regulatorias que el Proyecto establecerá y obligará cumplir.

A este respecto, la CGMR recomienda a la UPR, tomar en consideración lo expuesto por esta unidad administrativa en el numeral 1 de la presente opinión, a efecto de que en el numeral del AIR en comento, se realice un esfuerzo para determinar el universo de agentes económicos que serán impactados por las medidas contenidas en el Proyecto (v.gr. cuántos Organismos de Certificación y Laboratorios de Prueba, podrían solicitar la acreditación respectiva y autorización del Instituto para llevar a cabo la Evaluación de la Conformidad con base en la propuesta de regulación a los equipos de radiocomunicación).

4. En el numeral 5 del AIR, relacionado con el fundamento jurídico que da origen a la emisión de la propuesta de regulación, precisando si sustituye, complementa o elimina algún otro instrumento regulatorio vigente, la UPR señaló que *"(e)n México existe la Norma Oficial Mexicana NOM-088/2-SCT1-2002 TELECOMUNICACIONES - RADIOCOMUNICACIONES - EQUIPOS DE MICROONDAS PARA SISTEMAS FIJO MULTICANAL PUNTO A PUNTO Y PUNTO A MULTIPUNTO - PARTE II: TRANSPORTE publicada en el DOF el 21 de abril de 2003³ por la SCT por conducto de la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones; sin embargo, dicha NOM perderá vigencia el próximo 19 de agosto de 2018.*

El Anteproyecto actualiza los métodos de prueba conforme a estándares internacionales, así mismo da continuidad a los efectos regulatorios que derivan de la NOM de manera que, con base en el marco de jurídico actual, se facilite la homologación de equipos de microondas para sistemas del servicio fijo multicanal punto a punto y punto a multipunto en las bandas de frecuencias previamente mencionadas, particularmente al Transporte."

Sobre el particular, la CGMR recomienda a la UPR considerar la pertinencia de considerar como fundamento jurídico del Proyecto, todas aquellas disposiciones que facultan al Instituto para la emisión de dicha disposición de carácter general, tal es el caso del artículo 28, párrafo vigésimo, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 15 fracción I de la LFTR, con relación a la atribución del Instituto para expedir disposiciones administrativas de carácter general, planes técnicos fundamentales, lineamientos, modelos de costos, procedimientos de evaluación de la conformidad, procedimientos de

homologación y certificación y ordenamientos técnicos en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.

Asimismo, la CGMR sugiere a la UPR complementar con lo previsto en el artículo 289 de la LFTR que establece que los productos, equipos, dispositivos o aparatos destinados a telecomunicaciones o radiodifusión que puedan ser conectados a una red de telecomunicaciones o hacer uso del espectro radioeléctrico deberán certificarse conforme a las normas o disposiciones técnicas aplicables de conformidad con lo establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

5. En el numeral 11 del AIR, relacionado con la incidencia que el presente Proyecto podrá generar en el comercio nacional e internacional, la CGMR sugiere a la UPR incorporar en dicho apartado, las fracciones arancelarias de los equipos de radiocomunicación materia de la presente propuesta de regulación, indicando –en su caso– los volúmenes de exportaciones e importaciones de los mismos, los agentes económicos participantes en dichas operaciones, así como cualquier información de utilidad que permita conocer el impacto del Proyecto en el comercio nacional e internacional a razón de su expedición (v.gr. el impacto en los precios finales de los equipos de radiocomunicación de microondas a utilizarse en los sistemas fijos multicanal punto a punto y/o punto a multipunto en todas las bandas de frecuencias previstas en el Proyecto y que a su entrada en vigor deberán cumplir con las especificaciones técnicas ahí establecidas).
6. Por lo que hace al numeral 13 del AIR, relacionado con la estimación de costos en los que podrían incurrir los sujetos regulados a la entrada en vigor del Proyecto, la UPR realizó una estimación de los costos en los que podrían incurrir tres Laboratorios de Prueba y un Organismo de Certificación a raíz de la implementación de las medidas contenidas en el Proyecto, determinándose un costo de \$31,735,405.48, bajo diversas premisas que fueron utilizadas para generar un caso hipotético.

Adicionalmente a lo anterior, la CGMR sugiere a la UPR considerar, en la estimación de los costos generados a razón de la entrada en vigor del Proyecto, la cuantificación de los siguientes rubros:

- a) El cumplimiento y la expedición de los respectivos Certificados de Homologación, y
- b) Las inversiones en CAPEX y OPEX en las que deberán incurrir los interesados en participar en labores relacionadas a la evaluación de la conformidad del Proyecto, así como los fabricantes e importadores para dar cumplimiento a los métodos de prueba y medidas regulatorias contenidas por éste.

Asimismo, con relación a los beneficios que se podrán generar a razón de la entrada en vigor del Proyecto, la CGMR sugiere a la UPR, hacer una valoración de éstos tomando en consideración el valor del mercado, el número de participantes, los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, así como los índices de calidad que se podrían alcanzar a razón del establecimiento del Proyecto de mérito.

En opinión de esta CGMR, lo anterior permitirá calcular de manera acertada los posibles impactos que se pudieran desprender a la entrada en vigor de la presente propuesta de regulación y, en consecuencia, la correcta valoración de los costos asociados a éste, que permitan demostrar a todos los interesados el beneficio social neto que se pretende generar con su emisión.

7. En el numeral 14 del AIR, relativo a los recursos, la forma y/o los mecanismos que la propuesta de regulación contiene para asegurar su cumplimiento, eficiencia y efectividad, la UPR refirió en dicho apartado que se contempla la participación de los Laboratorios de Prueba y de los Organismos de Certificación (mecanismos privados)⁴ a quienes les corresponderá -en gran medida- la ejecución de las diversas acciones regulatorias contenidas en el Proyecto.

En opinión de la CGMR, sería conveniente que la UPR abunde con mayor información sobre la participación transitoria que tendrán los peritos acreditados por el Instituto, a razón de lo señalado en la disposición Tercera Transitoria del Proyecto.

8. En el numeral 15 del AIR, referente a los métodos que el Instituto podría utilizar para evaluar la implementación de la propuesta de regulación, la CGMR recomienda a la UPR hacer alusión a lo previsto en los numerales 9 y 10 del Proyecto, así tomar en consideración el documento *"Principios sobre Mejores Prácticas para la Política Regulatoria en la aplicación de la reglamentación e inspecciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos"*⁵, en el que se prevén acciones para mejorar la regulación, tales como: la aplicación basada en la evidencia; el enfoque de los riesgos y la proporcionalidad; la regulación responsable; la gobernanza transparente y la promoción del cumplimiento, por mencionar algunos aspectos, mismos que serían susceptibles de incorporar en dicho apartado del AIR y, en consecuencia, en el contenido del propio Proyecto.
9. Con la finalidad de fortalecer y mejorar algunas de las disposiciones del Proyecto, la CGMR somete a la consideración de la UPR, los siguientes comentarios y aportaciones:

- a) Por lo que hace al numeral 3 del Proyecto, relacionado con las definiciones contenidas en éste, la CGMR sugiere a la UPR, valorar la pertinencia de incluir definiciones, abreviaturas y símbolos que sean utilizados en el cuerpo del Proyecto, eliminando aquellos que no se emplean, como es el caso de los previstos en las fracciones III y IX del numeral del Proyecto en comento. Asimismo, se sugiere valorar la conveniencia de adicionar en dicho apartado la definición de "Enlace de microondas", lo anterior a solicitud de un participante de la consulta pública a la que fue sometido el presente Proyecto.

⁴ Los Laboratorios de Prueba y de los Organismos de Certificación ya realizan en su mayoría las acciones regulatorias contenidas en el Proyecto, lo anterior en virtud de que dichos organismos de evaluación se encuentran certificados con las normas ISO/IEC/17025 e ISO/IEC/17065 (normas internacionales obligatorias para obtener la acreditación correspondiente). En ese tenor, solo requerirían de una ampliación de la acreditación con respecto a la presente disposición.

⁵ Disponible en la siguiente dirección de internet: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-enforcement-and-inspections_9789264208117-en;jsessionid=4jj67al42p8rq.x-oecd-live-03

- b) Con relación a la fracción I del numeral 3 del Proyecto, esta CGMR sugiere a la UPR tomar en consideración que la NOM-088/2-SCT1-2002 no tiene contemplado el concepto "Ancho de banda necesario", no así por lo que hace a "Ancho de banda de referencia" que aparece en el numeral 4.1 de la referida norma con la siguiente definición: ancho de banda en el que se especifican los niveles de las emisiones no esenciales.

En virtud de lo anterior, esta unidad administrativa sugiere a la UPR analizar desde una visión jurídica y técnica si el uso de los términos es el adecuado dentro del Proyecto, o en su caso, realizar los ajustes que estime pertinentes.

- c) Con relación a la fracción XI del numeral 3 del Proyecto, la CGMR estima oportuno que la definición del término de "Evaluación de la Conformidad" ahí contenida, se apegue a lo dispuesto en los Lineamientos para la acreditación, autorización, designación y reconocimiento de laboratorios de prueba⁶, así como en Disposición Técnica IFT-008-2015: Sistemas de radiocomunicación que emplean la técnica de espectro disperso-Equipos de radiocomunicación por salto de frecuencia y por modulación digital a operar en las bandas 902-928 MHz, 2400-2483.5 MHz y 5725-5850 MHz-Especificaciones, límites y métodos de prueba.

Esperando que la presente opinión no vinculante le sea de utilidad, quedo a sus órdenes para cualquier comentario o duda que exista sobre el presente.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle cordial saludo.

ATENTAMENTE

LUIS FERNANDO ROSAS YÁÑEZ
COORDINADOR GENERAL

C.c.p. Gabriel O. Contreras Saldivar, Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT). - Para su conocimiento. - Correo electrónico: gabriel.contreras@ift.org.mx
Juan José Crispín Borbolla, Coordinador Ejecutivo del IFT. - Mismo fin. Correo electrónico: juan.crispin@ift.org.mx
David Gorra Flota, Secretario Técnico del Pleno del IFT. - Mismo fin. Correo electrónico: david.gorra@ift.org.mx
Víctor Manuel Rodríguez Hilario, Titular de la Unidad de Política Regulatoria del IFT. - Mismo fin. Correo electrónico: victor.rodriguez@ift.org.mx
Rafael Eslava Herrada, Titular de la Unidad de Concesiones y Servicios del IFT. - Mismo fin. Correo electrónico: rafael.eslava@ift.org.mx
Irving Arturo De Lira Salvatierra, Director General Sustantivo de Apoyo del Comisionado Presidente del IFT. - Mismo fin. Correo electrónico: irving.delira@ift.org.mx

⁶ Publicados en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de marzo de 2016.