

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA
IFT/211/CGMR/485/2020

Ciudad de México, a 3 de diciembre de 2020

RICARDO CASTAÑEDA ÁLVAREZ
DIRECTOR GENERAL DE INGENIERÍA DEL ESPECTRO Y ESTUDIOS TÉCNICOS
INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
P R E S E N T E

Me refiero al oficio número IFT/222/UER/DG-IEET/0379/2020, de fecha 24 de noviembre de 2020, recibido en la Coordinación General de Mejora Regulatoria (en lo sucesivo, la "CGMR") ese mismo día, vía correo electrónico, mediante el cual la Unidad de Espectro Radioeléctrico (en lo sucesivo, la "UER") remite el Proyecto de **"Acuerdo mediante el cual Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y expide los Lineamientos para el Registro de Radioenlaces Fijos en el Sistema Integral de Administración del Espectro Radioeléctrico, por parte de los Concesionarios del Servicio de Provisión de Capacidad para Radioenlaces Fijos"** (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 Telecomunicaciones*¹, así como 4, fracción VIII, inciso iv), y 75, fracción II, del *Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones*, la 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.

Sin detrimento de lo anterior, a efecto de robustecer el contenido del AIR, la CGMR somete a consideración de la UER, los siguientes comentarios y aportaciones sobre su contenido:

1. En el numeral 1 del AIR, referente a la problemática que pretende prevenir o resolver la propuesta de regulación, la CGMR sugiere a la UER presentar en dicho apartado del AIR, información de carácter cuantitativo que permita explicar a los interesados, de mejor manera, el problema que el Instituto pretende atender o atenuar a través del presente Proyecto, así como la magnitud de éste, como podría ser caso, sólo por mencionar algunos ejemplos:
 - d) la relacionada con el total de Concesionarios del Servicio de Provisión de Capacidad para Radioenlaces Fijos que tienen en sus títulos de concesión la condición de entregar al Instituto la información técnica de los radio enlaces en operación, y de realizar estudios de No interferencias, previo a la instalación o modificación de un radio enlace;

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

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

- ii) el número de empresas certificadoras que operan al día de hoy en el país y que, dentro de sus actividades, realizan estudios de compatibilidad electromagnética y la expedición de Constancias de No Interferencia de Radioenlaces Fijos;
- iii) la demanda anual de estudios de compatibilidad electromagnética y la expedición de Constancias de No Interferencia de Radioenlaces Fijos que requiere la industria para su operación, y
- iv) el registro de interferencias que el Instituto recibe anualmente con motivo de aquellos concesionarios que no cuentan con los estudios de compatibilidad electromagnética y, en consecuencia, con la expedición de una Constancia de No Interferencia de Radioenlaces Fijos.

En consideración de la CGMR, de incorporarse lo anterior en el documento en análisis, dotaría de plena transparencia a los regulados sobre el impacto que el Proyecto tendrá en la problemática detectada por la UER, a la vez de ofrecer una justificación *a priori* con relación a la proporcionalidad de sus medidas regulatorias respecto al tamaño del problema que se pretende eliminar o atenuar por parte del Instituto.

2. En el numeral 3 del AIR, consistente en describir en qué consiste la propuesta de regulación e indicar cómo ésta incidirá favorablemente en la problemática antes descrita y en el desarrollo eficiente de los distintos mercados de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, la UER señaló, entre otras cosas, que uno de los efectos inmediatos de la entrada en vigor de su Proyecto consistirá en "(p)recisar los requisitos y procedimientos para el registro, modificación, renovación, cancelación e instalación y operación de Radioenlaces Fijos".

A este respecto, la CGMR sugiere a la UER valorar la conveniencia y pertinencia de mantener el texto precede, considerando que el Proyecto no precisa ni contiene puntualmente los requerimientos, ni propone los formatos en los que se podría vislumbrar esto último, a propósito de los trámites relacionados con el registro, modificación, renovación, cancelación e instalación y operación de un Radioenlace Fijo, materia del presente Proyecto.

3. En el numeral 4 del AIR, relacionado con 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 CGMR sugiere a la UER brindar una estimación del total de los usuarios y audiencias, así como las empresas certificadoras que se verán impactadas con la entrada en vigor del Proyecto.

En opinión de la CGMR, de incorporarse lo anterior en el documento en análisis, se dotaría de plena transparencia a los regulados sobre la población que se verá impactada por las medidas contenidas en el Proyecto, ayudando a su vez a la UER, a ofrecer una mejor argumentación sobre los posibles costos y beneficios que se pueden desprender con la entrada en vigor de la presente propuesta de regulación.

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

4. En el numeral 5 del AIR, referente a señalar el fundamento jurídico que da origen a la emisión de la propuesta de regulación y argumentar si sustituye, complementa o elimina algún otro instrumento regulatorio vigente, la CGMR sugiere a la UER considerar en dicho apartado del documento en análisis:
- i) la inclusión, de manera adicional a lo previsto por el artículo 62 de la LFTR, de los títulos de concesión que contienen las condiciones del registro de Radio Enlaces, la obligación de realizar Estudios de No Interferencia, la generación de Constancias de No interferencia, y la presentación del aviso de inicio de operaciones correspondiente, y
 - ii) valorar la pertinencia de señalar en el último párrafo de dicho apartado de AIR, que el Proyecto no sustituye, complementa o eliminan algún otro instrumento regulatorio vigente, tomando en consideración lo contenido en el artículo Quinto Transitorio del Proyecto, el cual establece, entre otras cosas, que "(u)na vez que se encuentre en funcionamiento el Módulo, quedarán sin efectos las condiciones de los títulos de concesión de los Concesionarios del Servicio de Provisión de Capacidad relativas a la entrega en forma electrónica de la información técnica de los Radioenlaces Fijos en operación (...)".
5. En el numeral 8 del AIR, referente a precisar los trámites que la regulación propuesta crea, modifica o elimina, la CGMR sugiere a la UER considerar en dicho apartado del documento en análisis, de manera adicional a lo ahí contemplado, aquellos trámites que se desprenden de los siguientes apartados del Proyecto²:
- i) Artículo Tercero Transitorio, fracción II, del Proyecto. - ***"Solicitar al Instituto la autorización para operar como Empresa Certificadora, mediante escrito presentado en la oficialía de partes común del Instituto. La solicitud deberá dirigirse al Titular de la Unidad de Concesiones y Servicios del Instituto, acompañada de la información y documentación que acrediten su legal constitución en el país, así como una manifestación bajo protesta de decir verdad, en donde se indique el cumplimiento de las condiciones de experiencia, suficiencia de recursos e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo las funciones encomendadas y la operación de los sistemas necesarios en territorio nacional"*** (énfasis añadido), y
 - ii) Artículo Tercero Transitorio, fracción IV, inciso b) del Proyecto. - ***"La autorización para operar como Empresa Certificadora termina por:***
...
b) Renuncia del autorizado, y
... " (énfasis añadido).

² El artículo 2, fracción XXI, de la LGMR establecen que se deberá entender por el término de Trámite a cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado realicen ante la autoridad competente (i.e. el Instituto) en el ámbito federal, de las entidades federativas, municipal o de la alcaldía, ya sea para cumplir una obligación o, en general, a fin de que se emita una resolución.

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

En virtud de lo anterior, la CGMR sugiere a la UER analizar lo antes expuesto y, en su caso, realizar los ajustes y adecuaciones que correspondan en dicho apartado del AIR. Lo anterior, dado que uno de los propósitos de la política pública de la mejora regulatoria consiste en transparentar y justificar plenamente la creación o modificación de los trámites y servicios que se desprenden a razón de la entrada en vigor de una disposición regulatoria, toda vez que éstos representarán nuevos costos de cumplimiento a los regulados, e inclusive costos de ejecución y seguimiento al propio Instituto, en la búsqueda de un beneficio social esperado.

6. En el numeral 10 del AIR, relacionado con las disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias que el Proyecto contiene, la CGMR sugiere a la UER hacer una revisión de las obligaciones y/o acciones distintas a los trámites que correspondan a la presente propuesta de regulación, a efecto de reflejar las mismas en dicho apartado del AIR, como es el caso de las que a continuación se señalan, de manera enunciativa más no limitativa:

- I) Numeral 1.2 del Proyecto, por lo que hace a las definiciones de cada uno de los términos ahí previstos;
- II) Numeral 4.6 del Proyecto, en lo tocante a la vigencia de 3 años calendario del registro de radioenlaces fijos;
- III) Numeral 6.1, cuarto párrafo, del Proyecto, relacionado con la vigencia de 3 años calendario de la Constancia de No Interferencia provisional;
- IV) Numeral 8.2 del Proyecto, relacionado con el plazo de 120 días naturales para que los concesionarios instalen e inicien operaciones de un radioenlace fijo, a partir de la emisión de la Constancia de No Interferencia; y
- V) Numeral Tercero Transitorio del Proyecto, por lo que hace a las obligaciones que tendrán a su cargo los Concesionarios que cuenten con una Constancia de No Interferencia emitida por una Empresa Certificadora.

Lo anterior, en consideración de la CGMR, de tomarse en cuenta lo anterior, asegurará el principio de máxima transparencia hacia los regulados sujetos al cumplimiento de dichas disposiciones normativas.

7. En el numeral 13 del AIR, relacionado con los costos y los beneficios más significativos derivados de la propuesta de regulación, la CGMR sugiere a la UER incorporar en dicho apartado, una estimación de los costos monetarios en los que incurrirán los concesionarios y las Empresas Certificadoras, según sea el caso, por cada uno de los trámites y las acciones regulatorias que el Proyecto prevé, contenidos y descritos en los numerales 8 y 10 del AIR, respectivamente, por parte de la UER, considerando a su vez, el universo de los sujetos afectados por la presente propuesta de regulación, descritos en el numeral 4 del mismo documento en análisis.

Lo anterior, en opinión de esta CGMR permitirá calcular de manera acertada los posibles impactos que se pudieran desprender con la entrada en vigor del Proyecto y, en consecuencia, la correcta

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

valoración de los costos y los beneficios asociados a éste, demostrando a todos los interesados el beneficio social neto que se pretende generar a su entrada en vigor.

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 UER tomar en consideración el documento *"Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones"*³, 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.

En este sentido, la CGMR propone a la UER valorar la posibilidad de establecer en dicho apartado del AIR, algún indicador que permita evaluar el número de Radioenlaces Fijos registrados antes y después de la entrada en vigor de la presente propuesta de regulación, señalando, por ejemplo, cuántos de éstos fueron registrados, modificados y cancelados en un determinado año "n", a la luz del objetivo prioritario del Proyecto, el cual, por la información proporcionada por la UER, impactaría positivamente eliminando o disminuyendo las interferencias perjudiciales en la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

Finalmente, con la finalidad de fortalecer y mejorar algunas de las disposiciones del Proyecto, la CGMR somete a consideración de la UER, los siguientes comentarios:

9. La CGMR recomienda a la UER incluir, dentro de los Considerandos del Proyecto, uno específico por lo que hace al *Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y emite los Lineamientos para la sustanciación de los trámites y servicios que se realicen ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones, a través de la Ventanilla Electrónica*⁴, referido en el Antecedente Quinto de dicha propuesta normativa y medio electrónico a través del cual se sustanciarán los trámites sustantivos previstos por la misma.

10. Valorar la conveniencia que las definiciones de "Constancia de No Interferencia" y "Servicio de Provisión de Capacidad", contengan el término que se pretenden definir.

Asimismo, la CGMR sugiere a la UER incorporar en dicho apartado del Proyecto aquellos términos que éste emplea y que son propios de la Ventanilla Electrónica del Instituto, como es el caso, sólo por mencionar algunos ejemplos: Actos Administrativos Electrónicos, Actuaciones Electrónicas, Tablero Electrónico y Ventanilla Electrónica, entre otros.

11. La CGMR sugiere a la UER eliminar los numerales 2 y 3 del Proyecto, toda vez que la materia de los mismos ya se encuentra prevista por el *Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y emite los Lineamientos para la sustanciación de los trámites y servicios que se realicen ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones, a través de la Ventanilla Electrónica*,

³ Disponible en la siguiente dirección de internet: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/0fe43505-es/index.html?itemId=/content/publication/0fe43505-es>

⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de noviembre de 2019.

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

bastando solamente, en consideración de esta unidad administrativa, la incorporación de las referencias necesarias para darle a ambas disposiciones plena coherencia y armonía en cuanto a las medidas regulatorias que se plantean.

12. En el numeral 4.1 del Proyecto, la UER establece que *"(e)l Concesionario podrá ingresar al SIAER, a través de la Ventanilla Electrónica, para realizar la solicitud de registro de Radioenlaces Fijos, en apego al procedimiento e ingresando los datos técnicos requeridos en el Manual de usuario: registro de Radioenlaces Fijos que se encontrará disponible para su consulta en el Módulo"*.

A este respecto, la CGMR sugiere a la UER homologar en todo el cuerpo del Proyecto las distintas referencias al medio electrónico al que se hace mención en la presente propuesta de regulación, al único que, consideración de esta unidad administrativa, debe prevalecer y que corresponde al de la Ventanilla Electrónica; la cual, como los propios lineamientos en la materia la definen, como el ***"punto de contacto digital a través del Portal de Internet del Instituto, que fungirá como el único medio para la realización de Actuaciones Electrónicas"*** y que proporcionará la interconexión entre todos los Medios Electrónicos que éste establezca", esto último, como es el caso del Sistema Integral de Administración del Espectro Radioeléctrico.

En virtud de lo anterior, se le invita a la UER a no emplear en el Proyecto aquellos términos propios del sistema informático a cargo de esa unidad administrativa y mencionado con antelación, como es el caso de "Cuadro de dialogo" y "Módulo", toda vez que los mismos están previstos en la información que el Tablero Electrónico de la Ventanilla Electrónica contendrá cuando los interesados presenten trámites o soliciten un servicio a través de dicho medio electrónico.

En adición a lo anterior, se hace notar a la UER que el Proyecto hace mención a un Manual de usuario para la sustanciación de los trámites que éste contiene, sin que el mismo haya sido incorporado y, en consecuencia, se dote de plena seguridad y certeza jurídica a los destinatarios de la presente disposición, en cuanto a las formalidades y requisitos de cualquier índole que deberán cubrir, para obtener el registro de un radioenlace fijo, así como la obtención de la Constancia de No Interferencia.

Aún más, en opinión de esta unidad administrativa, el Manual al que se hace referencia en el Proyecto, deberá cumplir con lo señalado por los artículos 51, primero y segundo párrafos, de la LFTR⁵, 5 de la Ley General de Mejora Regulatoria⁶ y 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo⁷, a efecto de que sus medidas puedan surtir efectos jurídicos.

⁵ Artículo 51, primero y segundo párrafos, de la LFTR. – *"Para la emisión y modificación de reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general, así como en cualquier caso que determine el Pleno, el Instituto deberá realizar consultas públicas bajo los principios de transparencia y participación ciudadana, en los términos que determine el Pleno, salvo que la publicidad pudiera comprometer los efectos que se pretenden resolver o prevenir en una situación de emergencia.*

Previo a la emisión de las reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general, el Instituto deberá realizar y hacer público un análisis de impacto regulatorio o, en su caso, solicitar el apoyo de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

⁶ Artículo 5 de la Ley General de Mejora Regulatoria. – *"Las Regulaciones, para que produzcan efectos jurídicos, deberán ser publicadas por los Sujetos Obligados en el Medio de Difusión"*.

⁷ Artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. – *"Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de*

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

13. La CGMR sugiere a la UER verificar el fundamento jurídico mediante el cual el Instituto pretende emitir autorizaciones a las Empresas Certificadoras a las que hace mención esa unidad administrativa en el Numeral Segundo Transitorio del Proyecto, toda vez que de la revisión a la LFTR no se advirtió la presencia de este tipo de actos administrativos en particular.

Sin detrimento de lo anterior, la CGMR hace notar a la UER que el Numeral Segundo Transitorio, fracción II, primer párrafo, del Proyecto señala que *"...(!) la solicitud deberá dirigirse al Titular de la Unidad de Concesiones y Servicios del Instituto, acompañada de la información y documentación que acrediten su legal constitución en el país, así como una manifestación bajo protesta de decir verdad, en donde se indique el cumplimiento de las condiciones de experiencia, suficiencia de recursos e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo las funciones encomendadas y la operación de los sistemas necesarios en territorio nacional"*; lo cual, en los términos en los que está planteado resulta sumamente discrecional y ambiguo, lo que puede dar pie a interpretaciones y subjetividades de lo que podrá entenderse por cada uno de los requisitos ahí previstos y en la forma en la que se pueden cubrir adecuadamente para la obtención de una Autorización para prestar servicios como una Empresa Certificadora, en términos de la presente propuesta de regulación.

En virtud de lo anterior, la CGMR sugiere a la UER precisar los requisitos aplicables con los cuales se podrán acreditar ante el Instituto el cumplimiento de las condiciones de experiencia, suficiencia de recursos e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo las funciones encomendadas y la operación de los sistemas necesarios en territorio nacional, como Empresa Certificadora, a la par de establecer un plazo máximo a cargo de este órgano constitucional autónomo para la resolución del trámite en comento.

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

Durante la contingencia sanitaria originada por el virus SARS-CoV2, los oficios serán remitidos vía electrónica y sin firma. Pasando dicha circunstancia, en caso de ser necesario, éstos podrán ser remitidos físicamente y firmados.

competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos".

Insurgentes Sur 838,
Col. Del Valle, C.P. 03100
Demarcación Territorial Benito Juárez,
Ciudad de México.
Tels. 55 5015 4000

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

C.c.p. **Adolfo Cuevas Teja**, Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones. - Para su conocimiento. - Correo electrónico: adolfo.cuevas@ift.org.mx
Juan José Crispín Borbolla, Coordinador Ejecutivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones. - Mismo fin. Correo electrónico: juan.crispin@ift.org.mx
David Gorra Flota, Secretario Técnico del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones. - Mismo fin. Correo electrónico: david.gorra@ift.org.mx
Alejandro Navarrete Torres, Titular de la Unidad de Espectro Radioeléctrico del Instituto Federal de Telecomunicaciones. - Mismo fin. Correo electrónico: alejandro.navarrete@ift.org.mx
Guillermo Fernández Martínez, Director General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones del Instituto Federal de Telecomunicaciones. - Mismo fin. Correo electrónico: guillermo.fernandez@ift.org.mx

En cumplimiento de lo señalado en el "Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los Lineamientos de Austeridad y Disciplina Presupuestaria para el Ejercicio Fiscal 2020", se informa que las copias de conocimiento que se marcan en el presente documento se enviarán a través de medios electrónicos.