

## **Instituto Federal de Telecomunicaciones**

### **Procesos Sustantivos del Instituto Federal de Telecomunicaciones**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-43100-15-0132-2018

132-GB

#### ***Criterios de Selección***

Este estudio se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017

#### ***Objetivo***

Evaluar la implementación del proceso general de administración de riesgos para la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, otorgamiento, revocación y autorización de concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones; y la implementación del Registro Público de concesiones de radiodifusión y telecomunicaciones, de conformidad con las disposiciones legales y el marco normativo en materia de control interno y, en su caso, sugerir estrategias de mejora para su fortalecimiento.

#### **Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual 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 individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

#### ***Alcance***

Se revisó el proceso general de administración de riesgos, así como la implementación y eficacia de los controles establecidos en los componentes ambiente de control, actividades de control, información y comunicación y supervisión aplicados en los *procesos de regulación*,

respecto de la emisión de las normas y la actualización del Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias; *promoción*, en relación con la emisión del Programa Anual de Uso y Aprovechamiento de Bandas de Frecuencias, el otorgamiento y autorización de concesiones por adjudicación directa y la implementación del Registro Público de Concesiones; y *supervisión del espectro radioeléctrico*, respecto de la supervisión del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión y normativa aplicable en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, la supervisión del pago de derechos y de contraprestaciones por el uso del espectro radioeléctrico, y los ingresos obtenidos por el uso del espectro, de conformidad con el marco normativo en materia de control interno y demás disposiciones legales aplicables, por lo que no se reportan montos.

#### *Selección de la muestra*

Con base en los métodos de selección de la muestra establecidos en la Norma Internacional de Auditoría 530,<sup>1/</sup> se definió el método al tanteo como el más adecuado para determinar la muestra de los expedientes a revisar de la Unidad de Concesiones y Servicios, debido a que, si bien no utilizamos una técnica estructurada, identificamos variables cualitativas y cuantitativas las cuales se aplican a todo el universo, con la finalidad de que cada uno tenga oportunidad de selección.

Para definir el tamaño de la muestra a seleccionar, se consideraron los factores siguientes:

- Número de solicitudes de concesiones por adjudicación directa, ingresadas en 2017, en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.
- Tipo de concesiones otorgadas (única y de espectro), así como su fin (comercial, privada, pública o social)
- Concesiones otorgadas por adjudicación directa otorgadas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión en 2017.
- Tiempo y duración para llevar a cabo los procedimientos de auditoría.
- Capacidad operativa.

Con el análisis de cada una de las variables que a juicio profesional fueron tomadas a consideración, se determinó revisar 99 expedientes de solicitudes de concesión, de la cuales 23 correspondieron a solicitudes de concesiones únicas comerciales y 76 de espectro

---

<sup>1/</sup> Las Normas Internacionales de Auditoría (NIA) son emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento IAASSB-IFAC, que es el órgano encargado de emitir normas de auditoría bajo la revisión de la Federación Internacional de Contadores (IFAC). La NIA 530 Señala que los métodos para la selección de la muestra pueden ser: a) uso de un proceso computarizado, b) selección sistemática y c) selección al tanteo.

radioeléctrico (40 de uso privado, 11 de uso público, 25 de uso social), para aplicarles las pruebas de control interno relacionadas, con el otorgamiento de concesiones por adjudicación directa y actualización del Registro Público de Concesiones.

### ***Antecedentes***

El 11 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones", el cual establece, entre otros temas, que el Estado garantizará 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 e internet; la integración de la población a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital; la prestación de servicios de telecomunicaciones y radiodifusión en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias, y la libertad y derecho a difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Para ello, el decreto previó la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), como un Órgano Autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual se conformó con los recursos humanos, financieros y materiales de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. El IFT tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, y a su cargo la regulación, la promoción y la supervisión del uso, el aprovechamiento y la explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales.

Es de señalar que, el uso o el aprovechamiento de los recursos de radiodifusión y telecomunicaciones, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, se podrá realizar únicamente mediante concesiones.

Al respecto, corresponde al IFT el otorgamiento, la revocación y la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. Asimismo, es atribución del IFT fijar el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión, no vinculante, de la autoridad hacendaria.

## Contexto

### ***Operación del Instituto Federal de Telecomunicaciones***

- **Competencia de las Autoridades en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión**

El artículo 28, párrafos décimo sexto y vigésimo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>2/</sup> establece que el IFT es autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones y regula de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impone límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordena la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites.

Asimismo, que el Comité de Evaluación de aspirantes a ser designados como comisionados del instituto tiene la encomienda de evaluar y seleccionar a los aspirantes a comisionados del Pleno del IFT, el cual no tiene estructura ni presupuesto propios ya que se integra por los titulares del Banco de México (BANXICO), el instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y el instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Los artículos 7, párrafos segundo, tercero y cuarto, 9 fracciones I, III, IV, V y XVIII y 10 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), establecen que el IFT tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico,<sup>3/</sup> los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes públicas de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión<sup>4/</sup> y de

---

<sup>2/</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación (DOF), Última Reforma 15-09-2017.

<sup>3/</sup> El Espectro Radioeléctrico es el espacio que permite la propagación, sin guía artificial, de ondas electromagnéticas (conjunto de frecuencias de oscilaciones continuas que ocurren en un tiempo determinado) cuyas bandas de frecuencia se fijan convencionalmente por debajo de los 3,000 gigahertz, que son empleadas para transmitir datos, imágenes, voz y sonido mediante emisoras de radio (AM y FM), de televisión abierta (por aire), señales de microondas (telefonía celular), sistemas satelitales, equipos de comunicación de radioaficionados, conexiones vía internet, radiomensajes y las comunicaciones aéreas, marítimas y terrestres, entre otros servicios de telecomunicaciones.

<sup>4/</sup> Radiodifusión. Propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, incluidas las asociadas a recursos orbitales, atribuidas por el instituto a tal servicio, con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello.

telecomunicaciones,<sup>5/</sup> así como del acceso a la infraestructura activa y pasiva y otros insumos esenciales; además, es la autoridad en materia de lineamientos técnicos relativos a la infraestructura y los equipos que se conecten a las redes de telecomunicaciones, y en materia de homologación y evaluación de la conformidad de dicha infraestructura y equipos.

Asimismo, los ordenamientos antes indicados establecen que son autoridades en materia de telecomunicaciones y radiodifusión la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y el Comité de Evaluación de aspirantes a ser designados como comisionados del instituto.

En relación con la SCT, la normativa referida señala que le competen, entre otras actividades, elaborar las políticas de telecomunicaciones y radiodifusión del Gobierno Federal; planear, fijar, instrumentar y conducir las políticas y programas de cobertura universal y cobertura social; coordinarse con el IFT para promover el acceso a las tecnologías de la información y comunicación y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet, en condiciones de competencia efectiva; emitir opinión técnica no vinculante al IFT, sobre el otorgamiento, la prórroga, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, así como sobre su programa anual de trabajo y sus informes de actividades trimestrales.

### **Composición del IFT**

El Pleno del IFT es el órgano máximo de gobierno y decisión, conformado por siete Comisionados<sup>6/</sup> con voz y voto, incluido el Comisionado Presidente.<sup>7/</sup> Sus principales funciones son planear, formular y conducir las políticas y programas generales del

---

<sup>5/</sup> Telecomunicaciones. Toda emisión, transmisión o recepción de signos, señales, datos, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza que se efectúa a través de hilos, radioelectricidad, medios ópticos, físicos u otros sistemas electromagnéticos, sin incluir la radiodifusión.

<sup>6/</sup> De acuerdo con el artículo 28, párrafo, décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son elegidos por el Comité de Evaluación y son los encargados de participar en las sesiones y votar los asuntos que sean presentados al Pleno, así como someter a consideración del Pleno cualquier asunto competencia del IFT.

<sup>7/</sup> De acuerdo con el artículo 20, fracciones I, III, IV, VI, VII, X, XI y XIII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, actúa como representante legal; dirige y administra, los recursos humanos, financieros y materiales; coordina, evalúa, y supervisa las distintas unidades mediante la coordinación ejecutiva; convoca y conduce las sesiones del Pleno; ejecuta los acuerdos y resoluciones del Pleno, propone el presupuesto y el programa de trabajo anual y nombra y remueve al personal, entre otras atribuciones.

instituto, así como regular el desarrollo de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México en estricto apego a derecho de los usuarios de estos servicios.<sup>8/</sup>

El artículo 25 de la LFTR, establece que el Pleno cuenta con un Secretario Técnico que funge como apoyo y enlace entre los comisionados y las unidades administrativas del IFT, a fin de que los integrantes del Pleno tengan información suficiente para el análisis y la toma de decisiones.

El Comisionado Presidente dispone de una Coordinación Ejecutiva, la cual lo auxilia en el ejercicio de las atribuciones, supervisa el desarrollo de las actividades de las Unidades (excepto la unidad de administración) y del Centro de Estudios;<sup>9/</sup> orienta las actividades de las Coordinaciones Generales y da seguimiento a las órdenes y acuerdos del Presidente.

Los artículos 26, 34, párrafo primero y sexto, y 35, de la LFTR, establecen lo siguiente: la Autoridad Investigadora conocerá de la etapa de investigación y será parte en el procedimiento seguido en forma de juicio de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Competencia Económica; el IFT contará con un Consejo Consultivo que funge como órgano asesor en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, el cual está formado de 15 miembros honorarios, nombrados por el Pleno del IFT, y las propuestas y opiniones de éste, en ningún caso serán vinculantes; asimismo, que el Órgano Interno de Control estará a cargo de prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de servidores públicos del Instituto y de particulares vinculados con faltas graves; además, de revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales, y presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

- **Objetivos Estratégicos**

En el numeral VI del documento denominado *Planeación Estratégica* se establece que, a fin de dar cumplimiento a su mandato, el IFT estableció los objetivos estratégicos siguientes:

- a) Promover e impulsar que los usuarios y las audiencias tengan mejores opciones de servicios públicos a precios asequibles, a través del impulso de la competencia y libre concurrencia de los sectores regulados,

---

<sup>8/</sup> Definición tomada de la página de Internet, <http://www.ift.org.mx/conocenos/pleno/integrantes-del-pleno>, consulta realizada el 21 de marzo de 2018.

<sup>9/</sup> De acuerdo con el artículo 69 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Centro de Estudios es la unidad dentro del IFT que contribuirá al desempeño de las atribuciones del Pleno mediante el desarrollo de investigaciones y estudios, así como la realización de análisis en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica, en dichos sectores.

- b) Promover e impulsar condiciones para el acceso universal a las tecnologías y servicios de las telecomunicaciones y la radiodifusión con el objeto de maximizar el bienestar social,
  - c) Garantizar que la prestación de los servicios de las telecomunicaciones y la radiodifusión que recibe la población sea acorde con los niveles de calidad bajo parámetros internacionales, y
  - d) Fomentar el respeto a los derechos de los usuarios finales y de las audiencias en los servicios de las telecomunicaciones y la radiodifusión.
- **Revisión del Control interno por parte de la ASF**

Para la ejecución de la auditoría relacionada con los procesos de regulación, promoción y supervisión del espectro radioeléctrico, se identificaron los objetivos definidos para el cumplimiento de las atribuciones del IFT, los riesgos determinados por las unidades administrativas responsables y los controles establecidos para su atención.

Para ello, se requirió información, documentación y acceso a los expedientes de solicitudes de concesión otorgados en 2017 de la Unidad de Concesiones y Servicios, a fin de constatar las evidencias documentales de la implementación de los controles; asimismo, se aplicaron cuestionarios de control interno y se realizaron reuniones de trabajo con el personal responsable de los procesos revisados a fin de aclarar dudas.

Como resultado del análisis de la información y documentación proporcionada, se obtuvieron conclusiones relacionadas con los cinco componentes de control interno, establecidos en las Normas de Control Interno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, respecto de la implementación y eficacia de los controles revisados, los cuales se describen en los resultados que se presentan a continuación.

## **Resultados**

### **1. Marco normativo aplicable al IFT.**

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) establece las funciones y atribuciones del IFT,<sup>10/</sup> entre las que destacan expedir la normativa en materia de telecomunicaciones y radiodifusión; elaborar, publicar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias (CNAF); publicar el Programa Nacional de Espectro Radioeléctrico (PNER); llevar a cabo los procesos de licitación y asignación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico; otorgar las concesiones, resolver sobre su prórroga, modificación o terminación por revocación, rescate o quiebra, así como autorizar cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas; fijar el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones; ejercer las facultades en materia de competencia económica en telecomunicaciones y radiodifusión; determinar los adeudos derivados de las contraprestaciones y remitirlos al Servicio de Administración Tributaria (SAT) para su cobro; monitorear el espectro radioeléctrico con fines de verificar su uso autorizado; vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en los títulos de

---

<sup>10/</sup> Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, artículo 15, fracciones I, III, IV, VII, VIII, XVIII, XXV, XLII y XLIV.

concesión otorgados en materia de telecomunicaciones y radiodifusión y ejercer facultades de supervisión y verificación, a fin de garantizar que la prestación de los servicios se realice conforme la normativa, a los títulos de concesión y a las resoluciones expedidas por el propio Instituto; imponer sanciones por infracciones a la normativa o por el incumplimiento de lo dispuesto en los títulos de concesión, y registrar la información relativa a las concesiones en el Registro Público de Concesiones (RPC).

Asimismo, la ley establece que el IFT, fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión no vinculante de la autoridad hacendaria; que las concesiones del espectro radioeléctrico podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias y las indígenas; que las concesiones comerciales son otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, con la finalidad de prevenir fenómenos de concentración que contraríen el interés público y aseguren el menor precio de los servicios al usuario final; que las de uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa, bajo condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento; y que dichas concesiones serán registradas en el RPC.<sup>11/</sup>

Con la revisión se identificó que, de conformidad con lo establecido en la LFTR, el IFT en el ámbito de sus atribuciones, ha emitido la normativa específica que regula su actuación, toda vez que dispone de un Estatuto Orgánico (EO del IFT); de un Manual de Organización General (MOG del IFT); de Manuales de Organización Específicos (MOE), de acuerdos, normas, criterios, políticas, circulares, y demás disposiciones que regulan su actuación, a fin de cumplir con sus objetivos.

En los resultados siguientes se incorporan los comentarios y observaciones a dichas disposiciones, en su caso.

## **2. Normativa del IFT en materia de Control Interno**

El IFT emitió las Normas de Control Interno (NCI),<sup>12/</sup> que tienen por objeto establecer el diseño, la implementación, los ámbitos de competencia y los mecanismos de evaluación del control interno del IFT, a fin de garantizar que el instituto:

- I. Cumpla con las disposiciones que conforman su marco jurídico de actuación,
- II. Genere información confiable, de calidad, pertinente, veraz y oportuna,

---

<sup>11/</sup> **Ibid.** Artículos 15, fracción VIII, 76, 78, 83, párrafo primero, y 177, fracción I.

<sup>12/</sup> AVISO mediante el cual se informa de la publicación en la página web del Instituto Federal de Telecomunicaciones de sus Normas de Control Interno. Diario Oficial de la Federación 13-05-2015.



- III. Realice sus operaciones con eficiencia, eficacia, economía y transparencia, y
- IV. Administre resguarde y preserve adecuadamente los recursos institucionales que conforman su patrimonio y con los que lleva a cabo su operación cotidiana y rinda cuentas de su uso, destino y aplicación.

Asimismo, las NCI del IFT establecen que el Sistema de Control Interno Institucional (SCII) está diseñado para proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos institucionales y la salvaguarda de la información y los recursos públicos institucionales en un ambiente de integridad, identificando los riesgos internos y externos asociados a su operación para evitarlos o mitigarlos y que los componentes de control interno deben operar en conjunto y de manera sistémica, para que el SCII sea apropiado; asimismo, que los componentes están integrados por 17 principios que respaldan su diseño implementación y operación, los cuales representan los requerimientos necesarios para establecer un control interno eficaz, eficiente, económico y suficiente, conforme a la naturaleza, tamaño, disposiciones jurídicas y mandato de la institución, como se muestra a continuación:

**DEFINICIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL  
DE ACUERDO CON LAS NORMAS DE CONTROL INTERNO DEL IFT**

Componente	Descripción
Ambiente de Control	Es el conjunto de normas, programas, actividades y estructuras que constituyen la base para propiciar y mantener un clima organizacional de respeto e integridad; que promueve una actitud de compromiso y es congruente con los valores, principios éticos y normas de conducta adoptadas por el instituto, así como los principios que rigen el servicio público; establece una clara definición de responsabilidades, desagregación y delegación de funciones; asegura el uso de prácticas adecuadas de administración del personal, alineados en su conjunto con la misión, visión, objetivos, programas y metas institucionales, para fomentar la transparencia y rendición de cuentas.
Administración de Riesgos	Es el conjunto de normas, programas, procesos y procedimientos para que las Unidades Administrativas, con el apoyo y asesoría que le corresponde a la Unidad de Administración (UADM) por conducto de la Dirección General de Finanzas Presupuesto y Contabilidad (DGFPC), identifiquen, analicen, evalúen, jerarquicen, controlen, documenten y den seguimiento a los riesgos que puedan obstaculizar o impedir el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales. Para lo anterior, se deberán identificar los riesgos internos y externos que puedan afectar el logro de objetivos; se determinará su posibilidad de ocurrencia e impacto, y se definirán las estrategias y acciones necesarias para enfrentarlos de la mejor manera. Asimismo, establecerán objetivos, con la suficiente claridad y detalle, en los programas, procedimientos o proyectos, que permitan la identificación y evaluación de los riesgos en todos los niveles y su impacto potencial.
Actividades de Control	Se refiere a las que se establezcan para la supervisión y actualización de las políticas, procedimientos, mecanismos y acciones necesarios para contribuir a garantizar que se lleven a cabo las directrices institucionales, se cumplan los objetivos y se responda a los riesgos.  Las actividades de control deben ser preferentemente de carácter preventivo y apoyarse en los sistemas de información institucionales. Con respecto al uso y aprovechamiento de las TIC y la seguridad de la información, se establecerán actividades de control, conforme a la normativa institucional.
Información y Comunicación	Es el establecimiento de los canales y medios para generar, obtener, compartir, utilizar, comunicar, asegurar y custodiar la información institucional, congruentes con el instituto, para dar soporte al control interno y cumplir con las disposiciones en materia de transparencia y protección de datos personales.  La información y sistemas de información institucionales deben reunir los requisitos de confiabilidad, seguridad, calidad, pertinencia, veracidad y oportunidad, necesarios para

	<p>apoyar en la toma de decisiones, la transparencia, la rendición de cuentas y la atención de los requerimientos de los usuarios internos y externos de la Información.</p> <p>Los canales de comunicación deben permitir la retroalimentación entre los servidores públicos del instituto para generar una visión compartida que articule acciones y esfuerzos; facilitar la integración de los procesos; promover el sentido de compromiso; orientación a resultados y toma de decisiones, y garantizar la difusión y circulación de la información hacia sus usuarios.</p>
Supervisión	<p>Son los procedimientos, normas y herramientas que permiten evaluar los componentes de control interno, incluidos los controles para verificar que los principios de cada componente estén presentes y funcionando adecuadamente.</p> <p>La supervisión directa deberá ser ejercida por los servidores públicos de las unidades administrativas del instituto en las actividades de sus respectivos niveles y ámbitos de competencia, con el apoyo y asesoría que le corresponde a la UADM por conducto de la DGFP; abarca el total de las operaciones de las unidades administrativas y debe promover una etapa de retroalimentación que permita tomar las medidas oportunas y pertinentes para mejorar y fortalecer las actividades de control.</p> <p>Además, el control interno es objeto de evaluaciones independientes, las cuales deben ser llevadas a cabo por las instancias de fiscalización internas y externas en ejercicio de las atribuciones que les corresponde conforme a la normativa aplicable, las que determinarán, de acuerdo con el marco normativo, los mecanismos para comunicar los resultados al personal del instituto, así como sus consecuencias.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en las Normas de Control Interno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

### **Responsables del Control Interno en el IFT.**

Las NCI del IFT señalan que el Comisionado Presidente es la máxima autoridad del SCII y es el encargado de instruir y supervisar que la Unidad de Administración diseñe, implemente y opere un control interno apropiado; asimismo, las unidades administrativas, por medio de sus titulares, son las responsables de establecer, ejecutar, evaluar y actualizar, según corresponda, las políticas y procedimientos aplicables a sus unidades que aseguren que los componentes y principios del SCII funcionen adecuadamente en cada ámbito de su competencia y, particularmente, en los procesos relevantes para el logro de metas y objetivos institucionales.

Las NCI del IFT son de observancia general y obligatoria para las unidades administrativas del IFT, con excepción de la Autoridad Investigadora y el Órgano Interno de Control, las cuales tienen autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones, por lo que pueden utilizar las NCI del IFT en caso de que así lo determinen.

Asimismo, las Bases de Referencia del SCII,<sup>13/</sup> del IFT prevén cuatro fases para la implementación del SCII, las cuales se enlistan a continuación:

1. Formalización,

---

<sup>13/</sup> Dirección General de Finanzas, Presupuesto y Contabilidad de la Unidad de Administración del Instituto Federal de Telecomunicaciones **Bases de Referencia del Sistema de Control Interno Institucional del Instituto Federal Telecomunicaciones**, junio de 2015, p. 15.

2. Diagnóstico,
3. Implementación, y
4. Seguimiento.

Con la revisión y análisis de las NCI del IFT se identificaron las áreas de oportunidad siguientes:

- Establecer las fechas en las que debe realizarse la autoevaluación del SCII.
- Evaluación, por parte de alguna instancia independiente del informe que se genera como resultado de la auto evaluación del SCII, a fin de reforzar la supervisión del SCII.
- Incluir la evaluación del SCII a nivel de procesos.
- Realizar el seguimiento periódico respecto de los avances de las actividades comprometidas en el Programa Anual de Control Interno (PACI) y determinar el área responsable de supervisar el seguimiento de este programa.
- Elaborar un Programa de Trabajo para el seguimiento de las acciones de control comprometidas para la mitigación de los riesgos incluidos en la Matriz de Administración de Riesgos Institucional.

En conclusión, el IFT dispone de un marco normativo para el cumplimiento de sus atribuciones, así como de las NCI del IFT con objeto de establecer el diseño, la implementación, los ámbitos de competencia y los mecanismos de evaluación de control interno, además del establecimiento de competencias de los servidores públicos responsables del control interno en el instituto; sin embargo, se identificaron áreas de oportunidad en relación con las NCI del IFT, cuya atención contribuirá al desarrollo de las actividades incluidas en las normas, en la mejora de la calidad de la información que se presenta, en el alcance de las autoevaluaciones y en el seguimiento de las actividades y acciones de control comprometidas por las unidades administrativas en el PACI, así como para la administración de los riesgos institucionales.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF proporcionó mediante los oficios números IFT/212/CGVI/1327/2018 y IFT/212/CGVI/1389/2018, de fechas 27 de septiembre y 15 de octubre de 2018, respectivamente, el proyecto formalizado de la actualización de las NCI del IFT y de la Metodología de Administración de Riesgos, el cual señala que la autoevaluación del SCII se realizará de acuerdo con las bases de referencia; la fecha en la que desarrollará la autoevaluación del SCII; la supervisión del informe derivado de la autoevaluación del SCII; el seguimiento trimestral de las actividades comprometidas en el PACI y la integración de un Programa Anual de Trabajo para la Administración de Riesgos.

Con el análisis de la información proporcionada se considera que el IFT aportó los elementos suficientes para atender la observación preliminar, respecto de incluir en sus Normas de Control Interno las fechas en las que debe realizar la autoevaluación del SCII, el área que debe revisar el informe derivado de la autoevaluación del SCII y los avances de las actividades comprometidas en el PACI y la elaboración de un Programa de Trabajo en materia de riesgos, a fin de fortalecer sus normas para que contribuyan al cumplimiento de los objetivos de control interno, con lo que se solventa lo observado.

### 3. Presupuesto asignado y ejercido.

Los ingresos del IFT en 2017, se integraron por 1,712,901.2 miles de pesos, de recursos fiscales otorgados por el Gobierno Federal y 398,236.2 miles de pesos, por ingresos derivados de los derechos, obtenidos por el uso del espectro radioeléctrico, aprovechamientos y productos de la inversión de las disponibilidades financieras del Instituto.

En 2017, el IFT reportó egresos por 2,111,137.4 miles de pesos, de los cuales 1,687,777.0 miles de pesos, 79.9% correspondieron a gasto de administración en los rubros de servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas y 423,360.4 miles de pesos, 20.1% por gastos de inversión, en los rubros de bienes muebles, inmuebles e intangibles e inversión pública.

Asimismo, se identificó una disminución del monto de gasto corriente que dio origen a un ahorro y reintegros de recursos a la Federación por 267,098.8 miles de pesos; además, se observó un mayor ejercicio presupuestal en el rubro de inversión por la compra de mobiliario, la adquisición de equipos y aparatos audiovisuales para la eficiente comunicación y por el pago anticipado del arrendamiento financiero del edificio sede del IFT, así como la realización de obra pública para la adecuación del inmueble de ingenierías del instituto. Lo anterior se muestra a continuación.

INGRESOS Y EGRESOS DEL IFT, CUENTA PÚBLICA 2017  
(Miles de pesos)

Concepto	Autorizado	Ejercido	Variación
<b>Ingresos</b>	<b>1,980,000.0</b>	<b>2,111,137.4</b>	<b>131,137.4</b>
Transferencias, asignaciones, subsidios, y otras ayudas	1,980,000.0	1,712,901.1	-267,098.8
Derechos, Productos y Aprovechamientos	0.0	398,236.2	398,236.2
<b>Egresos</b>	<b>1,980,000.0</b>	<b>2,111,137.4</b>	<b>131,137.4</b>
Servicios Personales	935,000.0	823,679.5	-111,320.50
Materiales y Suministros	15,708.4	6,807.0	-8,901.40
Servicios Generales	916,900.8	845,986.8	-70,914.00
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	1,000.0	11,303.7	10,303.70
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	66,590.8	366,333.0	299,742.20
Inversión pública	44,800.0	57,027.4	12,227.40

FUENTE: Estados analíticos de ingresos y del ejercicio del presupuesto de egresos por objeto del gasto del Instituto Federal de Telecomunicaciones, Cuenta Pública de la Hacienda Federal 2017.

<http://cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2017/tomo/VI/Print.R43.03.INGRESOS.pdf>

[http://cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2017/tomo/VI/Print.R43.03.F\\_OBJGASTO\\_PA.pdf](http://cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2017/tomo/VI/Print.R43.03.F_OBJGASTO_PA.pdf)

En conclusión, el IFT ejerció 2,111,137.4 miles de pesos, 6.6% más del presupuesto asignado; sin embargo, se verificó que este aumento con respecto del asignado, se debió a los ingresos obtenidos por ampliaciones presupuestarias por los derechos, productos y aprovechamientos, los cuales ascendieron a 398,236.2 miles de pesos, por lo que los ingresos presupuestarios tuvieron una reducción de 267,098.8 miles de pesos, 13.5%, del importe autorizado por 1,980,000.0 miles de pesos, los cuales fueron reintegrados a la Tesorería de la

Federación (TESOFE); asimismo, se identificó que los recursos fueron orientados a las funciones sustantivas de las telecomunicaciones y la radiodifusión.

#### 4. Estructura Orgánica del IFT

Las NCI del IFT, señalan que se deben establecer y acatar, según corresponda, las estructuras, líneas de mando, niveles de autoridad y de responsabilidad, apropiados para la consecución de los objetivos institucionales.

Con la revisión del EO del IFT, el MOG del IFT y los MOE de las unidades responsables de los procesos revisados, se constató que, la estructura orgánica del IFT está autorizada y actualizada, establece responsabilidades y delega funciones y facultades entre el personal.

Para el ejercicio de sus facultades, el IFT está estructurado en 22 unidades administrativas, en las que se encuentran el Pleno; el Comisionado Presidente; la Secretaría Técnica del Pleno; la Coordinación Ejecutiva; 8 unidades; la Autoridad Investigadora; el Centro de Estudios; 6 coordinaciones generales; el Consejo Consultivo y el Órgano Interno de Control. Estas unidades están auxiliadas por 31 direcciones generales y 7 direcciones adjuntas, como se muestra a continuación:

UNIDADES ADMINISTRATIVAS DEL IFT		
Núm.	Siglas	Unidades Administrativas
1	PL	Pleno
2	CP	Comisionado Presidente
3	STP	Secretaría Técnica del Pleno
4	CE	Coordinación Ejecutiva
5	UPR	Unidad de Política Regulatoria
6	UER	Unidad de Espectro Radioeléctrico
7	UCS	Unidad de Concesiones y Servicios
8	UMCA	Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales
9	UC	Unidad de Cumplimiento
10	UCE	Unidad de Competencia Económica
11	UAI	Unidad de Asuntos Jurídicos
12	UADM	Unidad de Administración
13	CE	Centro de Estudios
14	AI	Autoridad Investigadora
15	CGAI	Coordinación General de Asuntos Internacionales
16	CGPU	Coordinación General de Política del Usuario
17	CGPE	Coordinación General de Planeación Estratégica
18	CGMR	Coordinación General de Mejora Regulatoria
19	CGCS	Coordinación General de Comunicación Social
20	CGVI	Coordinación General de Vinculación Institucional
21	CC	Consejo Consultivo
22	OIC	Órgano Interno de Control

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 4 de septiembre de 2014, última reforma 17 de octubre de 2016.

Asimismo, se constató que, al 31 de diciembre de 2017, la plantilla de personal de las unidades revisadas (UADM, UCS, UC y UER) era de 599 plazas, de las cuales 548 correspondían a personal de estructura y 51 a eventual, como se detalla a continuación:

PERSONAL ADSCRITO A LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS REVISADAS A DICIEMBRE 2017  
(Cantidad y Porcentaje)

Grupo Jerárquico	UADM	UCS	UC	UER	Total	% respecto del total
<b>Personal de Mando</b>						
Titular de Unidad	1	1	1	1	4	
Dirección General Sustantiva y de Apoyo	5	3	4	4	16	
Dirección General Adjunta Sustantiva y de Apoyo	0	2	1	0	3	
Dirección de Área	16	14	13	9	52	
Subdirección de Área	43	28	27	23	121	
Jefatura de Departamento	36	40	37	14	127	
<b>Subtotal</b>	<b>101</b>	<b>88</b>	<b>83</b>	<b>51</b>	<b>323</b>	<b>53.9</b>
<b>Personal Operativo</b>						
Técnico	14	6	87	1	108	
Enlace	61	31	60	16	168	
<b>Subtotal</b>	<b>75</b>	<b>37</b>	<b>147</b>	<b>17</b>	<b>276</b>	<b>46.1</b>
<b>Total</b>	<b>176</b>	<b>125</b>	<b>230</b>	<b>68</b>	<b>599</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la plantilla de personal de las unidades administrativas de Espectro Radioeléctrico, de Concesiones y Servicios, de Cumplimiento y de Administración, que laboró en el IFT, en 2017

Con el análisis de la distribución del personal por grupo jerárquico en las unidades administrativas revisadas, se identificó que 3 de las 4 cuentan con más personal de mando que operativo (UADM, UCS y UER), por lo que, en promedio, el 53.9% de las plazas corresponden a personal de mando y el 46.1% a personal operativo.

En conclusión, la proporción que guarda la cantidad de servidores públicos que ocupan puestos de mando, en relación con la cantidad de personal operativo, representa un riesgo para el cumplimiento de sus atribuciones y responsabilidades y el logro de sus objetivos, conforme a lo establecido en los programas de trabajo de las áreas de supervisión.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF proporcionó mediante los oficios números IFT/212/CGVI/1327/2018 y IFT/212/CGVI/1389/2018, de fechas 27 de septiembre y 15 de octubre de 2018, respectivamente, los resúmenes ejecutivos de los procesos de planeación del personal realizados en 2016 y 2017 y el Dictamen de Modificación de la Estructura Organizacional Ocupacional y Salarial e Impacto Presupuestario 2017.

Con el análisis de la información proporcionada se considera que el IFT acreditó la realización de un proceso de planeación de personal para el ejercicio 2017, que consistió en realizar un

estudio de necesidades cuantitativas y cualitativas de personal, con objeto de coordinar la gestión de talento con los objetivos y el desarrollo de los proyectos prioritarios de las unidades administrativa, así como las necesidades de estructura, lo que le permitió modificar sus estructuras organizacional, ocupacional y salarial, que derivó en la actualización de su Manual de Organización General y de 17 manuales de organización específicos, con lo que se solventa lo observado.

Es importante señalar que el personal del IFT competente es responsable de subsanar los riesgos o debilidades en relación con la distribución de su personal operativo y de mando, que pudieran afectar el cumplimiento de sus objetivos, por lo que asume la responsabilidad de su materialización y de las consecuencias económicas, legales y administrativas a que haya lugar, en caso de no implementar los controles necesarios para su administración.

##### **5. *Manual de Organización General del IFT***

El IFT dispone de un MOG, que presenta la estructura administrativa establecida en el EO, las atribuciones, y las funciones hasta nivel de director general y director general adjunto de forma pormenorizada, dicho documento fue elaborado en junio de 2015 y actualizado en enero de 2018.

Al comparar la estructura orgánica establecida en el EO y la incluida en el MOG del IFT, se identificó que, en éste último, se considera en la estructura orgánica al OIC; sin embargo, no se describen las atribuciones y funciones de su personal; asimismo, en el caso de la UADM no se establece quién debe de autorizar el Programa Institucional de Desarrollo Informático.

##### ***Manuales de Organización Específicos del IFT***

Con la revisión de los MOE de las unidades administrativas responsables de los procesos revisados, correspondientes a espectro radioeléctrico; concesiones y servicios; cumplimiento, y administración, se identificó que están autorizados y presentan los organigramas y funciones del titular de unidad, directores generales, directores de área, subdirectores y jefes de departamento; no obstante, se constató que no están publicados en el Diario Oficial de Federación (DOF); asimismo, al comparar la estructura establecida en el EO y el MOG, se identificó que el correspondiente a la UADM no incluye las modificaciones realizadas en la estructura publicada el 17 de octubre de 2017 y el de la UC no incluye todas las atribuciones que tiene conferidas en el EO, tales como la determinación de los adeudos derivados de las contraprestaciones, aprovechamientos y derechos asociados a las concesiones del espectro radioeléctrico y recursos orbitales, y su envío al SAT para su cobro.

En conclusión, se constató que el MOG del IFT no describe todas las atribuciones y funciones del personal del IFT; asimismo, que los MOE de las unidades administrativas responsables de los procesos revisados, no están publicados en el DOF; el correspondiente a la UADM no se encuentra actualizado y el de la UC no incluye todas las atribuciones que tiene conferidas, de acuerdo con al EO del IFT; lo anterior, representa un riesgo para el cumplimiento de las atribuciones establecidas en la normativa aplicable y a la legalidad de las incluidas en los MOE.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF proporcionó mediante los oficios números IFT/212/CGVI/1327/2018 y IFT/212/CGVI/1389/2018, de fechas 27 de septiembre y 15 de octubre de 2018, respectivamente, un programa trabajo autorizado que incluye el periodo de ejecución y la unidad responsable de las diversas actividades a realizar para la actualización del Manual de Organización General a fin de que incluya todas las atribuciones y funciones de su estructura; así como la revisión, actualización y publicación en el DOF de los manuales de organización específicos, conforme a la estructura organizacional, plazas autorizadas, objetivos, atribuciones, funciones, y niveles de responsabilidad y autoridad de las unidades administrativas que lo integran, con la finalidad de delimitar las responsabilidades que corresponden a cada una de las áreas y servidores públicos y produzcan efectos jurídicos, con lo que se solventa lo observado.

## **6. Componente Ambiente de Control**

### ***Políticas para atraer, desarrollar y retener al personal en el IFT***

La LFTR mandata que el IFT deberá establecer y administrar un sistema de servicio profesional de los servidores públicos del instituto; al respecto se constató que, el Pleno del IFT aprobó las “Disposiciones por las que se establece el Sistema Profesional del Instituto Federal de Telecomunicaciones”, las cuales son reguladas por los Lineamientos Específicos en materia de Ingreso, Formación y Desarrollo de Personal, Otorgamiento de Becas y Administración del Desempeño y Otorgamiento de Estímulos.<sup>14/</sup>

Las Disposiciones tienen como objetivo atraer, desarrollar y retener el talento del personal y promover su profesionalización, a fin de llevar a cabo eficientemente las funciones del IFT; asimismo, establecen que la *atracción* de personal se realiza por medio del estudio de las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal, a corto, mediano y largo plazo, la descripción de los puestos y actividades a desempeñar y un proceso de reclutamiento, selección, contratación e inducción del personal; que el *desarrollo* se promoverá por medio de la elaboración de un Programa Anual de Capacitación (PAC) para fomentar la formación profesional y académica del personal del IFT; y de *retención*, mediante un esquema de remuneraciones y prestaciones que permite asegurar que las condiciones salariales entre los puestos sean proporcionales, equitativas, no discriminatorias y acordes con el mercado laboral en el sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión, a fin de atraer y retener el talento, así como la posibilidad de promover al personal en función de su desempeño.

### ***Capacitación en temas sustantivos, control interno, integridad y administración de riesgos***

Las NCI del IFT señalan que el IFT deberá promover la capacitación y actualización de los servidores públicos del instituto en materia de control interno y administración de riesgos mediante la inclusión de acciones específicas en esta materia en el PAC.

---

<sup>14/</sup> Publicados en la página de Internet del IFT el día 25 de septiembre de 2015, conforme al acuerdo publicado en el DOF.



En 2017, el IFT aprobó el PAC que incluía 92 cursos en temas sustantivos relacionados con telecomunicaciones, administración, recursos, gobierno y gestión pública, regulación, comunicación, contenidos y audiencias y competencia económica. Asimismo, consideró 3 cursos en materia de control interno, los cuales fueron tomados por 70 de los 599 servidores públicos adscritos a las unidades administrativas revisadas, lo que representó el 11.7% del total, y 529 servidores públicos, 88.3%, no se capacitó en estas materias, como se muestra a continuación:

**CURSOS PROGRAMADOS EN MATERIA DE CONTROL INTERNO  
Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS EN 2017**

Eje temático / Programa / Curso	Número de Cursos	Número de servidores públicos capacitados
Institucional y/o gestión		
Programa de Mejora de procesos transversales		
Control Interno - Responsabilidades de los servidores públicos	1	43
Control interno - Integridad y combate a la corrupción	1	9
Autoevaluación del Control Interno	1	18
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>70</b>

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Programa Anual de Capacitación del IFT 2017 e información proporcionada por la UADM, en relación con el personal que acreditó los cursos en materia de control interno.

Asimismo, se constató que en el PAC 2017 del IFT no se incluyeron cursos relacionados con la administración de riesgos, lo que repercutió en el desarrollo del proceso de administración de riesgos institucional.

***Evaluación de la transferencia del conocimiento.***

La normativa establece que el IFT se asegurará de que los Proveedores de Capacitación elaboren y apliquen, en su caso, una evaluación inicial y una evaluación final, con el propósito de identificar, mediante análisis comparativos, el grado de cumplimiento de los objetivos de aprendizaje previstos.

Con la revisión de 12 contratos suscritos con prestadores de servicios de capacitación se constató que 2 incluyeron la realización de evaluaciones iniciales y finales, sin embargo, no se acreditaron.

En conclusión, se constató que el IFT dispone de un Sistema de Servicio Profesional y de políticas para atraer, desarrollar y retener al personal, asimismo, que elaboró un PAC en el cual se integraron cursos de temas sustantivos en materia de telecomunicaciones y de control interno, pero no de administración de riesgos, lo que repercutió en la ejecución del proceso de administración de riesgos institucional, así como en el cumplimiento de los objetivos institucionales; además, se comprobó que en 10 contratos suscritos con prestadores de servicios de capacitación no se incluyó la realización de evaluaciones iniciales y finales, lo que no permitió conocer la efectividad de las acciones de capacitación y la transferencia del conocimiento, ya que no se evaluó el cumplimiento de los objetivos de aprendizaje previstos.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF proporcionó mediante los oficios números IFT/212/CGVI/1327/2018 y IFT/212/CGVI/1389/2018, de fechas 27 de septiembre y 15 de octubre de 2018, respectivamente, el temario del curso de autoevaluación de control interno y señaló que este tipo de cursos no son obligatorios para todos los servidores públicos del IFT; asimismo, indicó que no se considera necesario incluir la aplicación de evaluaciones diagnóstica y final para la todas las acciones de capacitación contratadas, debido a que las evaluaciones no son aplicables para todos los casos debido a las características y alcances disímiles entre las acciones de capacitación y que hay otras formas de acreditar el cumplimiento de los objetivos de aprendizaje previstos.

Con el análisis de la documentación e información proporcionada, el IFT acreditó haber incluido cursos en materia de Administración de Riesgos en 2017; sin embargo, no proporcionó evidencia de que en los cursos relacionados con esa materia integrados en el PAC 2018, en el eje temático "Institucional y/o gestión" el cual es obligatorio de acuerdo con los lineamientos del IFT en materia de capacitación, se haya incluido a todo su personal; tampoco presentó evidencia de los controles establecidos para que en lo sucesivo se integre, en los contratos realizados con proveedores de capacitación, las evaluaciones del personal al inicio y al término del curso y se asegure de su aplicación o, en su caso, las acciones implementadas para constatar el grado de cumplimiento de los objetivos de aprendizaje previstos; con lo que se solventa parcialmente lo observado.

**2017-0-43100-15-0132-01-001 Recomendación**

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones se asegure de que la capacitación incluida en el eje temático "Institucional y/o gestión" sea obligatoria para todo su personal, a fin de permear una cultura basada en la administración de riesgos, en cumplimiento de los artículos 7, fracción I y 17, fracción IV de los Lineamientos Específicos en materia de Formación y Desarrollo de Personal del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

**2017-0-43100-15-0132-01-002 Recomendación**

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones incluya en los contratos celebrados con proveedores de capacitación la aplicación de evaluaciones del personal al inicio y al término del curso con el propósito de identificar, mediante análisis comparativos, el grado de cumplimiento de los objetivos de aprendizaje previstos, en cumplimiento del artículo 35 de los Lineamientos Específicos en materia de Formación y Desarrollo de Personal.

## **7. Componente Ambiente de Control**

### **Declaración de Principios y Código de Conducta**

Las NCI del IFT establecen que se deberá demostrar el respaldo y compromiso institucional con los preceptos que rigen el servicio público y los valores, principios y normas de conducta del IFT.

Se constató que el IFT dispone de la Declaración de Principios y del Código de Conducta de los Trabajadores del Instituto Federal de Telecomunicaciones (Código de Conducta), los cuales se difunden al personal por medio de su página de Internet y fungen como guías de los principios, valores y comportamientos que orientan la conducta de los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos y comisiones, ante las situaciones que se les presentan.

No obstante, se constató que, si bien, se dispone de un mecanismo para denunciar su posible incumplimiento, no se acreditó tener un procedimiento para denunciar su incumplimiento, así como posibles actos contrarios a la integridad, a fin de hacer uso del mecanismo, y que, en su caso, se hubiera difundido.

### **Comité de Ética e Inclusión**

El Código de Conducta establece que el IFT dispondrá de un Comité de Ética e Inclusión (CEI) que se encargará de promover una cultura de integridad en el ámbito laboral, así como de prácticas de inclusión y no discriminación para conformar un clima laboral estimulante y participativo, que contribuya al cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Al respecto, se constató que el CEI dispuso de lineamientos que rigen su actuar y establecen su integración; asimismo, que promovió una cultura de integridad mediante la difusión de postales electrónicas relacionadas con las siete pautas de conducta del Código de Conducta, el Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, entre otras.

Además, se verificó que el CEI determinó que la medición del conocimiento del Código de Conducta se realizara mediante una encuesta anual; sin embargo, no se dispuso de un método para evaluar los resultados obtenidos, a fin de implementar acciones de mejora; asimismo, el CEI sesionó sólo en 3 ocasiones en 2017 y no elaboró un programa de trabajo que permitiera conocer sus objetivos, metas, actividades específicas y su seguimiento.

En conclusión, se comprobó la existencia de un código de conducta, una declaración de principios y de un comité de ética e inclusión mediante el cual se difunden los valores, principios y normas de conducta del IFT; sin embargo, no se acreditó contar con un procedimiento para denunciar el posible incumplimiento del Código de Conducta, la Declaración de Principios, así como posibles actos contrarios a la integridad, y el comité no dispuso de un método para evaluar los resultados obtenidos de la evaluación del código de conducta, sólo sesionó en 3 ocasiones y no elabora de un programa de trabajo que permita conocer sus objetivos, metas, actividades específicas y su seguimiento.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF proporcionó mediante los oficios números IFT/212/CGVI/1327/2018 y IFT/212/CGVI/1389/2018, de fechas 27 de septiembre y 15 de octubre de 2018, respectivamente, la encuesta de conocimientos sobre la declaración de principios y Código de Conducta del IFT y evidencia de su difusión y aplicación. Asimismo, señaló que el código de conducta del IFT no tiene la misma naturaleza que el código de ética de la APF y que el CEI no funge como un órgano fiscalizador, sino

promueve una cultura de integridad; también indicó que en el CEI se propondrá la modificación a los lineamientos para incluir entre sus atribuciones la elaboración de un programa anual de trabajo, que en 2017 canceló una sesión y que el Pleno del instituto no tiene facultades para recibir un informe de actividades de éste comité.

Con el análisis de la información y documentación proporcionada, el IFT no acreditó tener un procedimiento para denunciar posibles incumplimientos a su código de conducta o actos contrarios a la integridad institucional; asimismo, que el CEI ha implementado un método para evaluar los resultados de la evaluación del conocimiento del Código de Conducta del IFT y que elabore un programa de trabajo que permita conocer sus objetivos, metas, actividades específicas y su seguimiento; además no proporcionó evidencia de la cancelación de su cuarta sesión en 2017. Por lo anterior, persisten las observaciones.

**2017-0-43100-15-0132-01-003 Recomendación**

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones elabore y publique en su página de Internet el procedimiento para denunciar los posibles incumplimientos del Código de Conducta y de la Declaración de Principios, así como posibles actos contrarios a la integridad institucional, a fin de que los servidores públicos y terceros interesados puedan denunciar cualquier posible incumplimiento de los principios y normas de conducta contenidos en estos documentos, de conformidad con lo establecido en el artículo 7, fracción I, inciso a) de las Normas de Control Interno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

**2017-0-43100-15-0132-01-004 Recomendación**

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones incluya en los lineamientos de operación del Comité de Ética e Inclusión la elaboración de su programa anual de trabajo, que incluya los objetivos y metas de las actividades específicas que tenga previsto llevar a cabo y su seguimiento, así como la elaboración de un informe anual de actividades y su presentación al Pleno del Instituto, a fin de documentar las acciones realizadas por el Comité y que los resultados de éstas sirvan para la toma de decisiones, en cumplimiento de los numerales 10, inciso f) y 11, párrafo primero de los Lineamientos para la operación del Comité de Ética e Inclusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

**2017-0-43100-15-0132-01-005 Recomendación**

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones desarrolle un método para evaluar los resultados de la evaluación del conocimiento sobre la Declaración de Principios y el Código de Conducta del IFT e implemente los mecanismos de control necesarios para que el Comité de Ética e Inclusión sesione conforme a lo establecido en la normativa que regula su operación, a fin de contar con un criterio para la toma de decisiones en relación con los resultados de la encuesta, en cumplimiento del artículo 7, fracción I, inciso a) de las Normas de Control Interno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

## 8. Componente Administración de Riesgos

### **Definición de objetivos del IFT.**

El IFT dispone del documento Planeación Estratégica, aprobado por el Pleno en 2014 y modificado en 2016, en el cual se establecen los 4 objetivos del instituto, así como las estrategias, líneas de acción para su cumplimiento e indicadores para medir el desempeño institucional y evaluar el logro de sus objetivos por medio de un Programa Anual de Trabajo (PAT). Al respecto, con la revisión de los cuatro informes trimestrales de actividades de 2017, se constató que el PAT del ejercicio 2017 tuvo un cumplimiento del 80.0%.

Con el análisis de los 4 objetivos estratégicos determinados por el IFT se identificó que del 1 al 3 se encuentran alineados a la meta *IV México Próspero* y el 4 a la meta *II México Incluyente* del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, como se muestra a continuación:

#### ALINEACIÓN DE LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES DEL IFT AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018

Metas PND	Estrategias PND	Objetivos institucionales	Estrategias institucionales IFT
Meta II PND: México Incluyente Un México Incluyente para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de todos los mexicanos, que vaya más allá del asistencialismo y que conecte el capital humano con las oportunidades que genera la nueva productividad social, que disminuya las brechas de desigualdad y que promueva la más amplia participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía.	Estrategia 2.2.4 PND: Proteger los derechos de las personas con discapacidad y contribuir a su desarrollo integral e inclusión plena.	Objetivo 4: Fomentar el respeto a los derechos de los usuarios finales y de las audiencias en los servicios de las telecomunicaciones y la radiodifusión.	Estrategia 4.1 Estrategia 4.2
Meta IV PND: México Próspero Un México Próspero que promueva el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades. Lo anterior considerando que una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos fomentan la competencia y permiten mayores flujos de capital y conocimiento hacia individuos y empresas con el mayor potencial para aprovecharlo. Asimismo, esta meta busca proveer condiciones favorables para el desarrollo económico, a través de una regulación que permita una sana competencia entre las empresas y el diseño de una política moderna de fomento económico enfocada a generar innovación y crecimiento en sectores estratégicos.	Estrategia 4.7.1 PND Apuntalar la competencia en el mercado interno.  Estrategia 4.5.1 PND: Impulsar el desarrollo e innovación tecnológica de las telecomunicaciones que amplíe la cobertura y accesibilidad para impulsar mejores servicios y promover la competencia, buscando la reducción de costos y la eficiencia de las Comunicaciones.	Objetivo 1: Promover e impulsar que los usuarios y las audiencias tengan mejores opciones de servicios públicos a precios asequibles, a través del impulso de la competencia y libre concurrencia de los sectores regulados.  Objetivo 2: Promover e impulsar condiciones para el acceso universal a las tecnologías y servicios de las telecomunicaciones y la radiodifusión con el objeto de maximizar el bienestar social.  Objetivo 3: Garantizar que la prestación de los servicios de las telecomunicaciones y la radiodifusión que recibe la	Estrategia 1.1 Estrategia 1.2 Estrategia 1.3 Estrategia 2.1 Estrategia 2.2 Estrategia 3.1 Estrategia 3.2

población sea acorde con los niveles de calidad bajo parámetros internacionales.

---

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Programa Anual de Trabajo del IFT 2017.

Para el cumplimiento de los objetivos y estrategias antes citadas, el IFT aprobó en su PAT 2017, 66 proyectos, 20 estudios y diagnósticos, 14 informes y documentos, 8 talleres y campañas de promoción y 16 actividades recurrentes entre las cuales destacan las acciones de monitoreo, vigilancia y supervisión de espectro radioeléctrico.

Se constató que el MOG del IFT y los MOE de las unidades administrativas del IFT revisadas, responsables de los procesos de regulación, promoción y supervisión del espectro radioeléctrico, no incluyeron objetivos generales, ya que éstos sólo precisaron los específicos de las áreas que las integran; asimismo, mediante la aplicación de cuestionarios de control interno a esas unidades, se determinó que su personal desconoce cómo se alinearon los objetivos específicos con los objetivos y estrategias institucionales.

En conclusión, se comprobó que el IFT definió y estableció los objetivos institucionales y específicos de las direcciones de área que permiten la identificación y evaluación de los riesgos potenciales asociados a éstos; sin embargo, se comprobó que no se incluyeron los objetivos generales de las direcciones generales de las unidades revisadas y que su personal desconoce cómo se alinean los objetivos específicos con los objetivos y estrategias institucionales.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF proporcionó mediante los oficios números IFT/212/CGVI/1327/2018 y IFT/212/CGVI/1389/2018, de fechas 27 de septiembre y 15 de octubre de 2018, respectivamente, un programa trabajo autorizado para la actualización del MOG del IFT en el que se señalan las acciones, el periodo de ejecución y la unidad responsable de la actividad, así como incorporación de los objetivos de las direcciones generales; así como evidencia de la sensibilización del personal sobre la alineación y su contribución al cumplimiento de los objetivos institucionales, mediante el Proceso de Administración del Desempeño e indicó que se realizará una mayor difusión del PAT, a fin de que se conozca la participación y contribución de cada una de las unidades administrativas, con lo que se solventa lo observado.

## **9. Componente Administración de Riesgos:**

### **Proceso de Administración de Riesgos en el IFT**

El IFT dispone de una Metodología de Administración de Riesgos, vigente a partir de abril de 2016, que establece las fases para la administración de riesgos (comunicación y consulta, contexto institucional, identificación, evaluación y priorización de riesgos y evaluación de controles) y la gestión ejecutiva del riesgo (política de respuesta al riesgo, matriz, mapa de riesgos e informe sobre los riesgos detectados).

Asimismo, cuenta con el Grupo de Trabajo en Materia de Riesgos y Control Interno (GTMRCI), el cual, en 2017, realizó dos reuniones con los representantes de las unidades administrativas en las que presentó el Programa de Actividades en materia de Administración de Riesgos y la herramienta “Identificación de Procesos Críticos 2017 V06062017.xlsx”.

No obstante, se constató que el proceso de administración de riesgos 2017 no se realizó conforme a lo establecido en la metodología, debido a que no se proporcionó evidencia de que se llevó a cabo:

- La definición de los procesos sustantivos de las unidades administrativas del instituto; la focalización del contexto correspondiente; la identificación de los riesgos operacionales potenciales; la evaluación de controles y la política de respuesta al riesgo,
- La elaboración del Informe de Gestión de los Riesgos; y el que se presentó al Comisionado Presidente no incluyó el resultado de la administración de los riesgos ni su valoración final, y
- La utilización de formatos definidos para la identificación y valoración de riesgos y controles, tales como el formato secuencial y para la elaboración de la Matriz de Administración de Riesgos (MAR).

Adicionalmente, se identificó que la metodología no considera la elaboración de un Programa de Trabajo de Administración de Riesgos y de reportes periódicos de los resultados y avances obtenidos, que le permita dar seguimiento a la implementación de las políticas de respuesta al riesgo, que incluya los riesgos, sus factores, la respuesta (estrategia para su administración), los responsables de su atención, las fechas de inicio y término, y las evidencias de su realización.

En conclusión, se comprobó que el IFT dispone de una Metodología para la Administración de Riesgos, que indica cómo se debe realizar el proceso de administración de riesgos; sin embargo, el IFT no proporcionó evidencias de haber realizado el proceso de administración de riesgos, conforme a lo establecido en su metodología; asimismo, se determinó que no considera la elaboración de un Programa de Trabajo de Administración de Riesgos que le permita, entre otras cosas, dar seguimiento a la implementación de las políticas de respuesta al riesgo.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó mediante los oficios números IFT/212/CGVI/1327/2018 y IFT/212/CGVI/1389/2018, de fechas 27 de septiembre y 15 de octubre de 2018, respectivamente, el proyecto formalizado de actualización de su Metodología de Administración de Riesgos, que incluye las actividades que efectivamente se realizan y las sugeridas por la ASF, el seguimiento del PACI, así como la elaboración de un Programa de Trabajo de Administración de Riesgos y de reportes periódicos de los resultados y avances obtenidos, a fin de implementar un adecuado proceso de

administración de riesgos que sirva de base para la toma de decisiones, con lo que se solventa lo observado.

## 10. *Componente Administración de Riesgos*

### *Identificación de Riesgos en los procesos en revisión*

Las NCI del IFT establecen que se deben identificar los riesgos que pudieran obstaculizar o impedir la consecución de objetivos institucionales y analizarlos con respecto a la probabilidad de ocurrencia e impacto para determinar la forma en que se deben administrar; estar conscientes de la posibilidad de ocurrencia de actos de corrupción, e identificar y evaluar los cambios en el entorno institucional que pudieran afectar significativamente al SCII.

Con la revisión de la MAR de los Procesos Críticos, incluida en el Informe Anual del Estado que Guarda el SCII de 2017, se identificó que, de los 54 riesgos identificados por el IFT, conforme a su clasificación, 36 son operativos, 6 de reputación o imagen, 4 legales, 4 tecnológicos, 2 estratégicos y 2 de integridad; y en relación con la prioridad para su atención 1 es muy alto, 11 son alto, 21 medio y 21 bajo, y por unidad administrativa se distribuyeron como se muestra a continuación:

Unidad administrativa	Clasificación del riesgo						Total
	Estratégico	Operativo	Integridad	Reputación o imagen	Legal	Tecnológico	
Unidad de Cumplimiento		15					15
Unidad de Competencia Económica		8	1	1			10
Unidad de Concesiones y Servicios		5				2	7
Coordinación General de Planeación Estratégica	2		1			1	4
Unidad de Política Regulatoria		1			3		4
Unidad del Espectro Radioeléctrico		2				1	3
Coordinación General de Política del Usuario		1		2			3
Centro de Estudios				2			2
Coordinación General Mejora Regulatoria		2					2
Coordinación General de Comunicación Social				1			1
Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales					1		1
Coordinación General de Vinculación Institucional		1					1
Secretaría Técnica del Pleno		1					1
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>36</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>54</b>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la Matriz Institucional de Riesgos de los Procesos Críticos, 2017, proporcionada por el IFT.



Los riesgos incluidos en la MAR sólo se relacionan con 13 de las 22 unidades administrativas del IFT, ya que no se incluyeron riesgos para los procesos que realizan el Pleno, el Comisionado Presidente, las coordinaciones ejecutiva y general de asuntos internacionales, las unidades de administración y asuntos jurídicos y el Consejo Consultivo.

Asimismo, se constató que la MAR no incluyó los controles implementados para la mitigación de los riesgos; además, no se incluyeron riesgos del proceso de regulación y, no obstante que se incluyeron para los procesos de promoción y supervisión del espectro radioeléctrico, éstos corresponden a factores que originan el riesgo o a actividades que se realizan como parte de sus atribuciones y no a riesgos en sí, ya que describen circunstancias o situaciones que aumentan las probabilidades de que un riesgo se materialice.

Como resultado del análisis de los procesos sujetos a revisión, la ASF determinó posibles áreas de riesgos que no se incluyeron en la MAR, los cuales se describen a continuación:

- Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias desactualizado, en incumplimiento de la normativa.
- Programa Anual de Uso y Aprovechamiento de Bandas de Frecuencias integrado sin incluir el total de frecuencias objeto de licitación o por adjudicación directa.
- Concesiones por adjudicación directa otorgadas fuera del plazo establecido en la normativa.
- Registro Público de Concesiones desactualizado, en incumplimiento de la normativa.
- Supervisión de obligaciones de los sujetos regulados limitada, que no permite asegurar el cumplimiento de la normativa aplicable.
- Supervisión del pago de derechos por uso del espectro radioeléctrico limitada, que no permite recaudar el total de recursos por ese concepto, en incumplimiento de la normativa aplicable.
- Atribuciones del IFT cumplidas de forma desarticulada debido a la limitada comunicación entre las unidades administrativas del IFT.
- Información generada por el IFT carente de calidad o con errores.

De los riesgos señalados, se constató la materialización de algunos de ellos, relacionados con la supervisión del pago de derechos de los sujetos obligados y la desactualización del RPC, entre otros, como se muestra en los resultados subsecuentes.

En conclusión, se constató que el IFT incluyó en su MAR 54 riesgos relacionados con 13 de las 22 unidades administrativas que lo integran, pero no identificó riesgos relacionados con el proceso de regulación; además, los riesgos identificados para los procesos de promoción y supervisión del espectro radioeléctrico son factores de riesgo (circunstancias o situaciones que aumentan las probabilidades de que se materialicen los riesgos), lo cual repercute en el cumplimiento de los objetivos institucionales, toda vez que existen riesgos que no están identificados y al incluir los factores y no los riesgos existirían eventos negativos que se dejarían de administrar.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF proporcionó mediante los oficios números IFT/212/CGVI/1327/2018 y IFT/212/CGVI/1389/2018, de fechas

27 de septiembre y 15 de octubre de 2018, respectivamente, la matriz y el mapa de riesgos del IFT formalizados y evidencia del envío de los riesgos identificados por la UER en 2017; asimismo, indicó que los riesgos registrados en la herramienta utilizada para la administración de riesgos son revisados conjuntamente con las unidades administrativas, lo cual no está establecido en su Metodología de Administración de Riesgos; asimismo, que se valorará la inclusión de los riesgos identificados por la ASF en su matriz; sin embargo, no proporcionó evidencia al respecto, por lo que persiste lo observado.

**2017-0-43100-15-0132-01-006 Recomendación**

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones revise su Matriz de Administración de Riesgos e identifique los que corresponden a factores (circunstancias o situaciones que aumentan las probabilidades de que se materialicen), a fin de asegurar que se incluyan los riesgos y no los factores que los originan, en cumplimiento del numeral 2.3 de la Metodología de Administración de Riesgos del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

**2017-0-43100-15-0132-01-007 Recomendación**

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones identifique, evalúe, priorice e incluya en su Matriz de Administración de Riesgos Institucional los riesgos asociados a los objetivos de todas sus unidades administrativas y procesos sustantivos, y que evalúe la incorporación de los riesgos identificados por la Auditoría Superior de la Federación, a fin de establecer controles que permitan minimizar o evitar su materialización e impedir el cumplimiento de los objetivos institucionales, de conformidad con el artículo 7, fracción II, incisos b), c) y d) de las Normas de Control Interno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

**11. Componente Actividades de Control**

***Manuales de Procedimientos de los Procesos en Revisión***

Las NCI del IFT señalan que se debe de coadyuvar, en su caso en la definición y/o desarrollo de actividades de control en el marco normativo institucional para asegurar la adecuada implementación del SCII.

Con la revisión de la información proporcionada y de lo señalado por los servidores públicos de las unidades de administración, de espectro radioeléctrico, de cumplimiento y de concesiones y servicios, se constató que el IFT no dispone de manuales de procedimientos que permitan conocer, entre otros aspectos, los objetivos de los procesos; las unidades administrativas responsables; los riesgos asociados al objetivo, la descripción detallada de las actividades; el diagrama de flujo; su interrelación con otras áreas de trabajo; los riesgos asociados y los controles establecidos; las responsabilidades, funciones y obligaciones específicas del personal; los formatos a utilizar, y los insumos de entrada y salida.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó mediante el oficio número IFT/212/CGVI/1327/2018, de fecha 16 de octubre de 2018, cuatro

programas de trabajo en donde se establecen las acciones, responsables y fechas de entrega para la elaboración de los manuales de procedimientos de las unidades revisadas; asimismo, indicó que una vez se apruebe la Guía Técnica para la Elaboración de los Manuales de Procesos, se pondrá a disposición de todas las unidades administrativas, a fin de que se inicie, de manera coordinada con la UADM, la elaboración de los manuales de procesos correspondientes, con lo que solventa lo observado.

## **12. Componente Actividades de Control**

### ***Proceso de Regulación del Espectro Radioeléctrico: Actualización del CNAF***

La regulación del espectro radioeléctrico se realiza mediante la elaboración, modificación y abrogación de disposiciones administrativas de carácter general en materia de espectro radioeléctrico y comunicación vía satélite y la actualización del CNAF.

Al respecto, se constató que la UER incluyó en el PAT 2017, respecto de la emisión de normas, la realización del proyecto *“Definición de Métricas de Eficiencia Espectral Técnico-Regulatorias (MEET-R) y su metodología de aplicación”*, a fin de disponer de una metodología para calcular, cuantificar, evaluar, comparar y dar seguimiento al objetivo de hacer observable el grado del uso eficiente del espectro; sin embargo, este proyecto no se concluyó, situación que fue observada en el informe de la auditoría núm. 127-GB, de la Cuenta Pública 2016.<sup>15/</sup>

Asimismo, se verificó que el IFT publicó en 2015 el *“Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba el Cuadro Nacional de Atribuciones de Frecuencias”*; posteriormente, en 2017 el *“Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica el Cuadro Nacional de Atribuciones de Frecuencias”*, los cuales, previo a su aprobación por el Pleno, fueron consultados públicamente; además, que en mayo de 2018, se determinó someter a consulta pública el anteproyecto de actualización del CNAF.

Mediante acuerdo número P/IFT/080317/110, el Pleno del IFT creó el Comité Técnico en materia de Espectro Radioeléctrico (CTER), el cual tiene por objetivo la elaboración de contribuciones analíticas y documentos de trabajo que podrán servir de apoyo en la planeación y administración del espectro radioeléctrico.

Al respecto, se comprobó que en la primera sesión ordinaria, en junio de 2017, participaron los servidores públicos designados por el Pleno del IFT y los Coordinadores de los Grupos de Trabajo del CTER, así como integrantes y personas invitadas, y en ésta se explicó, entre otros aspectos, el método de trabajo, su funcionamiento y los requisitos que deberán cumplir los

---

<sup>15/</sup> Auditoría Superior de la Federación, **Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016**, México 2017, Informes individual de Auditoría núm. 127-GB, Regulación para el uso eficiente del Espectro Radioeléctrico. Resultado núm. 4, pp. 6 y 7.

interesados en participar como integrantes; sin embargo, no se proporcionó evidencia formalizada de las posteriores sesiones celebradas, por lo que no es posible constatar su operación y contribución en materia de espectro radioeléctrico.

En conclusión, se constató que la UER estableció controles, tales como la consulta pública de los anteproyectos del CNAF y la creación del CTER, que le permiten cumplir con el objetivo de mantener actualizado el CNAF, con base en el interés general, a fin de contar con mayores elementos para la planeación y administración del espectro radioeléctrico; sin embargo, no se proporcionó evidencia formalizada de la operación del CTER, lo que representa un riesgo en la actualización del CNAF.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó mediante el oficio número IFT/212/CGVI/1327/2018, de fecha 16 de octubre de 2018, cuatro actas formalizadas por el presidente del CTER de las sesiones realizadas a la fecha como evidencia de que ese comité ha sesionado conforme a lo establecido en sus reglas de operación, con lo que se solventa lo observado.

### **13. Componente Actividades de Control**

#### ***Proceso de Regulación del Espectro Radioeléctrico: Sistema Integral de Administración del Espectro Radioeléctrico***

La LFTR establece que el IFT tiene la obligación de implementar, operar y mantener actualizado un sistema informático de administración del espectro, que incluya toda la información relativa a la titularidad de las concesiones, así como a establecer los mecanismos y criterios para hacer público el acceso a la información contenida en las bases de datos correspondientes, conforme a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El IFT dispone del Sistema Integral de Administración del Espectro Radioeléctrico (SIAER) el cual es una plataforma que permite a la UER y a la UC, el diseño, dimensionamiento, cálculo, validación, vigilancia y administración del espectro radioeléctrico, el cual está compuesto por los tres elementos siguientes:

- ICS TELECOM, permite realizar análisis técnicos de diferentes servicios.
- SPECTRUM-E, se accede vía WEB y permite realizar estudios técnicos de radiodifusión y telecomunicaciones, cálculo y cobro de derechos, así como la integración con los sistemas de comprobación técnica del espectro radioeléctrico.
- BASE DE DATOS, contiene información técnica de los elementos que conforman las redes de radiodifusión y telecomunicaciones, incluyendo sistemas satelitales, y se puede consultar desde SPECTRUM-E.

Al respecto, se constató que la base de datos del SIAER dispone de información técnica referente al uso del espectro radioeléctrico, (coordenadas, frecuencias, potencias, datos de antenas, etc.) de localización, y características de las emisiones de las estaciones de telecomunicaciones y radiodifusión, así como la relativa al despliegue de la infraestructura

instalada y empleada para tales fines; no obstante, en relación con la titularidad de las concesiones, incluye sólo el nombre del concesionario y no se proporcionó evidencia de los mecanismos y criterios establecidos para hacer pública la información que contiene.

En conclusión, se comprobó que el IFT dispone del SIAER, administrado por la UER, el cual permite a esa unidad y a la UC el diseño, dimensionamiento, cálculo, validación, vigilancia y administración del espectro radioeléctrico; no obstante, éste sólo incluye la información relativa al nombre del titular de las concesiones otorgadas, la cual también se hace pública mediante el aplicativo Web del RPC, administrado por la UCS, y no se proporcionó evidencia de los criterios y mecanismos establecidos para hacer pública la información técnica referente al uso del espectro radioeléctrico (tecnología, localización y características de las emisiones, así como la relativa al despliegue de la infraestructura instalada y empleada para tales fines), contenida en las bases de datos del sistema, lo que representa un riesgo de opacidad en el manejo de la información que genera el IFT.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF informó mediante el oficio número IFT/212/CGVI/1327/2018, de fecha 16 de octubre de 2018, lo siguiente:

- Que la obligación de incluir la información relativa a la titularidad de las concesiones se cumple con los datos que actualmente se encuentran disponibles en la herramienta, correspondiente a la indispensable para relacionarla con la concesión respectiva y los parámetros técnicos correspondientes.
- Que, no obstante que la LFTR no establece un plazo legal para la implementación de mecanismos para hacer pública la información contenida en el SIAER, el IFT dispuso en 2018 del “Sistema de pre análisis y consulta en línea de coberturas de radiodifusión”, con el cual se ha puesto a disposición del público en general información sobre los servicios de radiodifusión, donde se pueden consultar las coberturas de los servicios de radiodifusión: AM, FM y TDT.
- Que los criterios para hacer pública la información, conforme lo establecido en Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) no es aplicable, ya que no se pueden emitir criterios o acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen documentos o información como reservada.

Con el análisis de la información y documentación proporcionada se determinó que la LFTR no señala los datos relacionados con la titularidad de los concesionarios que se deben incluir en el SIAER, ni el plazo para la implementación de mecanismos para hacer pública la información que contiene, además se constató la imposibilidad de emitir criterios para hacer pública la información del sistema conforme a lo establecido en la LGTAIP, con lo que solventa lo observado.

Es importante señalar que el personal del IFT competente es responsable de subsanar los riesgos o debilidades en relación con la distribución de su personal operativo y de mando, que pudieran afectar el cumplimiento de sus objetivos, por lo que asume la responsabilidad de su materialización y de las consecuencias económicas, legales y administrativas a que haya lugar, en caso de no implementar los controles necesarios para su administración.

#### **14. Componente Actividades de Control**

##### ***Proceso de Promoción del Espectro Radioeléctrico: Programa Anual de Uso y Aprovechamiento de Bandas de Frecuencias***

El IFT realiza la promoción del espectro radioeléctrico por medio de la expedición del Programa Anual de Uso y Aprovechamiento de Bandas de Frecuencias (PAABF), herramienta programática anual mediante la cual el instituto da a conocer las frecuencias o bandas de frecuencias de espectro determinado que serán objeto de licitación o que podrán asignarse directamente y se integra con los servicios que pueden prestarse a través de dichas frecuencias o bandas de frecuencias, su categoría, modalidades de uso y coberturas geográficas. Asimismo, contiene los plazos a los que estará sujeta la presentación de las solicitudes para el otorgamiento de concesiones de uso público y social para la prestación de servicios públicos de radiodifusión.

Con la revisión del *Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite el Programa Anual de Uso y Aprovechamiento de Bandas de Frecuencias 2017* (Acuerdo), se constató que éste se publicó antes del 31 de diciembre de 2016, en cumplimiento de la normativa y se realizó considerando las solicitudes de bandas de frecuencia presentadas por los particulares, el Ejecutivo Federal, los concesionarios, la Unidad de Competencia Económica, y la Secretaría Técnica del Pleno.

Asimismo, se constató que, en el Anexo II del Acuerdo, se establecieron los criterios utilizados para valorar las solicitudes en materia de radiodifusión; sin embargo, no se incluyeron los correspondientes en materia de telecomunicaciones. Además, se comprobó que se respetaron los plazos establecidos para la recepción y atención de todas las solicitudes de frecuencias o bandas de frecuencias de espectro, para la emisión y modificación del PAABF 2017.

En conclusión, se comprobó que la UER del IFT cumplió con las fechas para la recepción y el análisis de las solicitudes de bandas de frecuencias, tanto para la emisión, como para la actualización del PAABF, y que se establecieron criterios para valorar las solicitudes de bandas de frecuencia y coberturas geográficas en materia de radiodifusión; sin embargo, en materia de telecomunicaciones, no se establecieron criterios para llevar a cabo esa valoración, lo que representa un riesgo ya que se podría emitir un PAABF que no presente las bandas de frecuencias disponibles en el año de forma veraz.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio número IFT/212/CGVI/1389/2018, de fecha 15 de octubre de 2018, señaló que el mecanismo idóneo para la formalización de los criterios para la valoración de las solicitudes de bandas de frecuencia y coberturas geográficas en materia de telecomunicaciones son los acuerdos mediante los cuales el Pleno del Instituto emite cada año el PAABF o su respectiva modificación, por lo que éstos serán incluidos a partir del 2019, el cual conforme a la LFTR se emitirá a más tardar el 31 de diciembre del presente año, y cuyo proyecto a la fecha se encuentra en proceso de elaboración, con lo que solventa lo observado.

## 15. **Componente Actividades de Control**

### **Proceso de Promoción del Espectro Radioeléctrico: Otorgamiento de Concesiones por Adjudicación Directa**

La LFTR faculta al IFT para otorgar concesiones únicas<sup>16/</sup> y de espectro radioeléctrico,<sup>17/</sup> las cuales, de acuerdo con sus fines, podrán ser para uso comercial, público, privado y social; las comerciales y privadas<sup>18/</sup> serán otorgadas mediante licitación pública; las de uso privado,<sup>19/</sup> público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa, bajo condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento.

Para cumplir con lo anterior, la UCS, mediante las direcciones generales de concesiones de Telecomunicaciones y de Radiodifusión (DGCT y DGCR) coordina y revisa que el otorgamiento de concesiones por adjudicación directa (únicas y de espectro radioeléctrico) se realice conforme a la normativa aplicable.

Al respecto, se constató que el IFT emitió los “Lineamientos generales para el otorgamiento de las concesiones a que se refiere el Título Cuarto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”,<sup>20/</sup> (Lineamientos) los cuales establecen los términos y requisitos que los interesados en obtener una concesión deberán acreditar ante el IFT.

Con la revisión de las bases de datos se identificó que, en 2017, la UCS recibió 526 solicitudes para el otorgamiento de concesiones (405 en materia de telecomunicaciones y 121 en materia de radiodifusión), de las cuales se otorgaron 106 en 2017 y 65 en 2018, 25 fueron desechadas o desistidas y 330 continúan en trámite.

Con objeto de verificar que el otorgamiento de concesiones se realizó conforme a los Lineamientos, se revisaron 99 expedientes de concesiones solicitadas en 2017 y otorgadas en 2017 y 2018 (81 telecomunicaciones y 18 radiodifusión), y se constató lo siguiente:

- Carecen de carátula e índice que permita identificar la documentación que contienen;

---

<sup>16/</sup> Acto administrativo mediante el cual el instituto confiere el derecho para prestar de manera convergente, todo tipo de servicios públicos de telecomunicaciones o radiodifusión.

<sup>17/</sup> Acto administrativo mediante el cual el instituto confiere el derecho para usar, aprovechar o explotar bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico o recursos orbitales.

<sup>18/</sup> Las relacionadas con la comunicación privada, conforme a lo establecido en el artículo 76, fracción III, inciso a) de la LFTR.

<sup>19/</sup> Las relacionadas con experimentación, comprobación de viabilidad técnica y económica de tecnologías en desarrollo, pruebas temporales de equipo o radio aficionados, así como las solicitadas por embajadas o misiones diplomáticas, conforme a lo establecido en el artículo 76, fracción III, inciso b) de la LFTR.

<sup>20/</sup> Publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 2015 y modificados por última vez el 26 de mayo de 2017.

- Su integración no fue homogénea, debido a que no todos presentan la misma documentación;
- La documentación no se encontró en orden cronológico, ni en el orden establecido en los Lineamientos;
- En los casos en los que se requirió información adicional del solicitante, se incluyó el oficio con el requerimiento de la información complementaria correspondiente, así como la contestación por parte del solicitante;
- En los casos en donde el solicitante no desahogo la omisión o defecto correspondiente se desechó el trámite;
- Del total de expedientes revisados, 31 incluían los dictámenes, que acreditan la revisión de los requisitos establecidos en los Lineamientos, por parte de los servidores públicos del IFT, en 23 no aplicaban y en 45 no se incluyeron.
- Del total de expedientes revisados, en 40 casos se solicitó opinión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y en 48 a la SCT, las cuales, en ningún caso tuvieron objeción.

Al respecto, se constató que no existe un lineamiento que señale la documentación y el orden en el que se deben de integrar los expedientes de otorgamiento de concesiones.

Respecto de la solicitud de dictámenes a las unidades administrativas del IFT, se constató que no existe un plazo para que den respuesta, situación que, de acuerdo con lo señalado por las unidades administrativas, retrasa la dictaminación de las solicitudes.

Además, se identificó que la UCS no dispone de criterios para validar la capacidad técnica, económica y administrativa de los solicitantes, ya que en el análisis que se realiza, solo se verifica que se haya proporcionado la información y documentación solicitada.

En relación con las 81 solicitudes de telecomunicaciones revisadas, en 56 casos, el otorgamiento de la concesión excedió los plazos establecidos en la normativa.

Se verificó que las situaciones antes señaladas se relacionan con los riesgos incluidos en la MAR del IFT siguientes:

- Opiniones emitidas por otras áreas (dictámenes) con retrasos o con errores.
- Procesos sin la correcta planeación de actividades, que impacta en la emisión de los trámites y proyectos de los mismos.
- Cargas de trabajo y falta de personal que pudiera generar retrasos y errores en la atención de trámites.

En conclusión, con la revisión de los expedientes de solicitud de otorgamiento de concesión se constató la inexistencia de un lineamiento que señale la documentación y el orden en el



que se deben integrar los expedientes de otorgamiento de concesiones, ya que ésta no es homogénea, no cuentan con carátulas de identificación y la documentación no se ordena cronológicamente, lo que representa un riesgo para la consulta íntegra y ágil por parte de las áreas del IFT. Asimismo, se comprobó que el IFT no cuenta con un plazo interno para la emisión de dictámenes por parte de sus unidades administrativas, lo que repercute en la oportunidad de la atención de la solicitud de otorgamiento de concesión; al respecto, en 56 de las 81 solicitudes revisadas se rebasó el tiempo establecido para el otorgamiento de la concesión. También se verificó que no se dispone de criterios que permitan validar la capacidad técnica, económica y administrativa de los solicitantes, lo que representa un riesgo de que no se cumpla con los requisitos establecidos para el otorgamiento de las concesiones.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio número IFT/212/CGVI/1389/2018, de fecha 15 de octubre de 2018, instruyó al personal de las direcciones generales de concesiones de Telecomunicaciones y de Radiodifusión para que envíen al archivo la documentación de las solicitudes de concesión, acompañadas del índice, conforme lo establecido en el oficio número IFT/223/UCS/2563/2018 de fecha 8 de octubre de 2018, firmado por el titular de unidad.

En relación con el establecimiento de los plazos para la emisión de dictámenes sólo la UC señaló que éstos se establecerán en los manuales de procesos, de acuerdo con el programa de trabajo para su elaboración, firmado por el titular de unidad en el que se indica que el modelado de los manuales será hasta febrero de 2019, con lo que solventa de forma parcial lo observado.

#### 2017-0-43100-15-0132-01-008 **Recomendación**

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones establezca los plazos internos para la emisión de dictámenes por parte de sus unidades administrativas e instruya su cumplimiento y determine criterios para la validación de la capacidad técnica, económica y administrativa de los solicitantes del otorgamiento de concesiones, a fin de evitar retrasos en los plazos establecidos en la normativa para el otorgamiento de las concesiones y tener certeza respecto de la veracidad de la información proporcionada por los solicitantes de las mismas, en cumplimiento de los artículos 1, 3, 8, 17, párrafo primero, y 18, párrafo primero 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; y 7, fracción III, inciso, a) de las Normas de Control Interno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

### **16. Componente Actividades de Control**

#### **Proceso de Promoción del Espectro Radioeléctrico: Implementación del Registro Público de Concesiones**

La LFTR establece que los títulos de concesión otorgados por el IFT se inscribirán íntegramente en el Registro Público de Telecomunicaciones previsto en esa Ley y se hará disponible en la página de Internet del instituto dentro de los quince días hábiles siguientes a su

otorgamiento; asimismo, que será el encargado de crear, llevar y mantener actualizado el Registro Público de Concesiones en el cual se inscribirán, entre otros conceptos, los títulos de concesión y las autorizaciones otorgadas, así como sus modificaciones o terminación de los mismos; el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias actualizado; los programas anuales de trabajo, los informes trimestrales de actividades del instituto, y los procedimientos sancionatorios iniciados y las sanciones impuestas por el instituto que hubieren quedado firmes.

El IFT dispone del Sistema de Administración de Registro de Concesiones (SARC) para el registro de concesiones y de un aplicativo Web para hacer pública la información contenida en las bases de datos del Registro Público de Concesiones (RPC) para su consulta, a fin de cumplir con lo establecido en la normativa.

Con el análisis de las bases de datos de los títulos de concesión, permisos, autorizaciones, asignaciones y demás inscritos en el RPC, proporcionadas por la Dirección del Registro Público de Concesiones (DRPC), se determinó que, al 31 de diciembre de 2017, el IFT tenía registrados 5,018 títulos de concesión, 207 permisos y 176 autorizaciones, para un total de 5,401 sujetos regulados, como se muestra a continuación.

SUJETOS REGULADOS INSCRITOS EN EL REGISTRO PÚBLICO DE CONCESIONES  
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017  
(cantidad)

Tipo de inscripción /	Inscripciones
Concesiones	5,018
Radiodifusión	2,927
Telecomunicaciones	2,091
Permisos <sup>1/</sup>	207
Radiodifusión	42
Telecomunicaciones	165
Autorizaciones	176
Telecomunicaciones	176
<b>Total</b>	<b>5,401</b>

FUENTE: Bases de datos proporcionadas por el IFT, como parte del requerimiento de información.

<sup>1/</sup> No se consideran los permisos para la instalación de estaciones terreas, los cuales ascienden a 324.

A fin de constatar que el RPC se mantiene actualizado, se verificó el cumplimiento del plazo para la inscripción de las concesiones únicas, de la inscripción de las concesiones otorgadas, del CNAF, del PAT 2017, de los informes trimestrales de actividades, de los procedimientos sancionatorios iniciados y de las sanciones impuestas por el instituto, que hubieran quedado firmes.

Para ello, se revisaron 99 expedientes de la solicitud del otorgamiento de concesiones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, por adjudicación directa, de las cuales 76

fueron otorgadas y 23 fueron desechadas o desistidas. Al respecto, se determinó los siguiente:

- En 31 expedientes de las 76 concesiones otorgadas se identificó el oficio con el que la DGCT envió el título de concesión para su inscripción en el RPC, en los restantes 45 no se incluyó.
- En las bases de datos de las concesiones registradas, proporcionadas por la DRPC, se identificaron 30 registros de las 76 concesiones otorgadas, de las cuales no se dispone de la fecha en la que se efectuó el registro; la evidencia del registro de las restantes 46 concesiones no se proporcionó.
- En el aplicativo Web del RPC se constató el registro de 46 de las 76 concesiones otorgadas, las restantes 30 no se registraron.
- En ninguno de los 76 expedientes de las concesiones otorgadas, se encontró la constancia de inscripción.
- Las bases de datos del registro de las concesiones proporcionadas no incluían la fecha del registro y el aplicativo Web del RPC no presenta la constancia de inscripción, por lo que no se acreditó que los registros se hubieran realizado en el plazo de 15 días hábiles posteriores al otorgamiento, conforme a los Lineamientos.

Asimismo, se constató el registro del CNAF, del PAT 2017 y de los 4 informes trimestrales de avance del PAT 2017 en el aplicativo Web del RPC.

En relación con los procedimientos sancionatorios iniciados y las sanciones impuestas por el instituto que hubieren quedado firmes, la Dirección General de Sanciones proporcionó una base de datos con 328 procedimientos sancionatorios resueltos en 2017, de los cuales, en 317 se impuso una sanción y en 11 casos la resolución no ameritaba sanción.

Al respecto, se verificó el registro de los procedimientos iniciados y de las sanciones impuestas en el aplicativo Web del RPC y se constató que de las 317 sanciones se inscribieron 268, las restantes 49 no se registraron.

En conclusión, se comprobó que el IFT dispone del SARC para el registro de concesiones y de un aplicativo Web para hacer pública la información contenida en las bases de datos del RPC; asimismo, se verificó que se registraron en este aplicativo el CNAF, el PAT 2017 y los 4 informes trimestrales de avance del PAT 2017. Sin embargo, con la revisión de los 76 expedientes de las concesiones otorgadas se identificó que:

- No incluyen la totalidad de la información; en 31 casos se incluyó el oficio con el que se solicitó su inscripción en el RPC y en 45 no;
- La información de la base de datos proporcionada, extraída del SARC, no incluye el total de las concesiones otorgadas, ya que 30 se registraron y 46 no;
- En el aplicativo Web del RPC se registraron 46 concesiones y 30 no;
- No se incluyó la fecha de registro, por lo que no fue posible verificar el cumplimiento de los plazos establecidos para ese fin; y
- De las sanciones que quedaron firmes, de las 317 impuestas, se registraron 268 y 49 no.

Lo anterior reflejó la falta de supervisión del procedimiento para hacer pública la información relacionada con el otorgamiento de concesiones y de las sanciones impuestas, así como la ausencia de controles que permitan asegurar la veracidad de la información, tales como conciliaciones y revisiones periódicas, lo que representa un riesgo a la integridad y confiabilidad de la información, en detrimento de la transparencia.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio número IFT/212/CGVI/1389/2018, de fecha 15 de octubre de 2018, señaló que los 30 títulos de concesión revisados no se encontraban inscritos en el RPC debido a que si bien estaban autorizados no se habían entregado a los concesionarios, lo cual no está normado; asimismo, que se creó el correo institucional [inscripciones@ift.org.mx](mailto:inscripciones@ift.org.mx), en el que se reciben los títulos de concesión y autorizaciones para su inscripción por parte de las direcciones generales, a fin de reducir los tiempos empleados en ese proceso. Sin embargo, no se proporcionó evidencia de su funcionamiento ni del establecimiento de controles para asegurar el cumplimiento de los plazos para la inscripción de las concesiones otorgadas y de las sanciones que quedaron firmes, así como para actualizar la información de las bases de datos del registro y para asegurar que la documentación generada por el RPC se integre de forma correcta en los expedientes de las concesiones otorgadas, por lo que persiste lo observado.

#### 2017-0-43100-15-0132-01-009 **Recomendación**

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones establezca controles para asegurar el cumplimiento de los plazos para la inscripción de las concesiones otorgadas y de las sanciones que quedaron firmes en el Registro Público de Concesiones; para actualizar la información de las bases de datos del registro y para la integración de los expedientes de las concesiones otorgadas, a fin de que la información que el Instituto Federal de Telecomunicaciones hace pública, relacionada con el otorgamiento de las concesiones y las sanciones impuestas, sea confiable, pertinente, veraz y oportuna, en cumplimiento de los artículos 73, párrafo tercero y 177, párrafo primero, fracciones I y XIX de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 7, fracción III, inciso a) de las Normas de Control Interno del Instituto Federal de Telecomunicaciones; y 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.

### **17. Componente Actividades de Control**

#### **Proceso de Supervisión del Espectro Radioeléctrico: Supervisión de las Obligaciones de los Sujetos Regulados en materia de Radiodifusión y Telecomunicaciones**

La LFTR establece que corresponde al IFT vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en los títulos de concesión otorgados en materia de telecomunicaciones y radiodifusión y ejercer facultades de supervisión y verificación, a fin de garantizar que la prestación de los servicios se realice conforme a esta ley y a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, a los títulos de concesión y a las resoluciones expedidas por el propio IFT.

Para el cumplimiento de lo anterior, las direcciones de supervisión de radiodifusión y de telecomunicaciones (DSR y DST) anualmente realizan programas de trabajo en donde se establecen el objetivo, los criterios de selección, el tipo de revisión, la muestra determinada, los tiempos de ejecución, la metodología de revisión, los riesgos y las consideraciones.

Con la revisión de los programas de trabajo de la DSR y de la DST se identificó lo siguiente:

- La supervisión de las obligaciones se realiza mediante la selección de sujetos regulados de forma aleatoria y la elaboración de dictámenes de cumplimiento de obligaciones solicitados por la UCS.
- Se establece como riesgo que el número de supervisiones aleatorias programadas puede no cumplirse por darle prioridad a la atención de solicitudes que, en su caso, pudiera remitir la UCS, debido a los plazos determinados en la LFTR.
- La DSR y la DST cuentan con 9 y 11 personas, respectivamente para la revisión de los expedientes y la emisión de dictámenes de cumplimiento de obligaciones.
- Al 31 de diciembre de 2016, la DSR y la DST tenían un rezago de 476 y 323 solicitudes de dictámenes de cumplimiento de obligaciones, respectivamente, solicitados por la UCS durante 2015 y 2016, por trámites de prórroga.
- La DSR estableció en su programa de trabajo los aspectos y criterios para la supervisión de obligaciones establecidas en la normativa; en relación con la DST, ésta no los definió.

A continuación, se muestra el universo de sujetos regulados susceptibles de supervisión y la muestra determinada por cada dirección.

UNIVERSOS Y MUESTRAS PROGRAMADAS PARA LA SUPERVISIÓN  
DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES, EN 2017  
(número)

Dirección de Área	Universo de sujetos regulados susceptibles de supervisión (A)	Muestra determinada por cada dirección (aleatoria) (B)	Número de solicitudes de la UCS rezagadas al 31/12/17 (C)	Muestra de solicitudes rezagadas de la UCS programadas para atender en 2017 (D)	Muestra total de expedientes programados para revisión (E) (E) = (B)+(D)	% del total de expedientes a revisar respecto del universo (F) (F) = ((E) / (A))*100
DSR	2,505	120	476	476	596	23.8
DST	3,318 <sup>1</sup>	21	323	100	121	3.6
Total	5,823	141	799	576	717	12.3

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los programas de trabajo y bases de datos proporcionadas por las DSR y DST.

El universo de sujetos regulados susceptibles de supervisión por la DSR y la DST, al 31 de diciembre de 2016, fue de 5,823 sujetos (2,505 por la DSR y 3,318 por la DST), de los cuales se determinó una muestra total de 717 sujetos (596 por la DSR y 121 por la DST).

Con la revisión de los Informes Trimestrales de Actividades (ITA) se determinó que los expedientes revisados correspondieron a los siguientes:

## EXPEDIENTES SUPERVISADOS INFORMADOS EN LOS ITA POR LAS DSR Y DST 2017

(número)

Dirección de Área	Solicitudes de supervisión de obligaciones ingresadas en 2017 (A)	Supervisiones atendidas de las solicitadas en 2017 (B)	Solicitudes atendidas de las rezagadas en 2017 (C)	Total, de solicitudes atendidas (D) (D) = (B) + (C)	Dictámenes favorables (E)	Dictámenes no favorables (F)
DSR	268	80	491	571	N/P	N/P
DST	142	26	150	176	151	25
<b>Total</b>	<b>410</b>	<b>106</b>	<b>641</b>	<b>747</b>	<b>151</b>	<b>25</b>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los Informes Trimestrales de Actividades de la DSR y la DST 2017.

N/P: No se proporcionó.

Se determinó que ingresaron 410 solicitudes de supervisión de obligaciones, de éstas se atendieron 106, las cuales sumadas a las rezagadas dieron un total de 747 sujetos supervisados, y quedaron pendientes de atención 472 al 31 de diciembre de 2017.

La DSR y la DST señalaron que los criterios o metodología que utilizan para realizar la supervisión del cumplimiento de obligaciones de los sujetos obligados se encuentran en los programas anuales de trabajo 2017. Al respecto, se constató que la DSR sí los incluye y la DST señala los criterios correspondientes para seleccionar la muestra, sin establecer las reglas para revisar y valorar la documentación e información proporcionada por los concesionarios, a fin de emitir un dictamen.

Con la revisión de la información proporcionada por la DSR y la DST, los cuestionarios de control interno y las narrativas del proceso, así como con el análisis de la información reportada en los Avances Trimestrales del PAT 2017, se constató lo siguiente:

- Las cifras reportadas no permiten determinar el porcentaje de cumplimiento de los objetivos y metas programadas, a excepción de la meta establecida por la DSR de revisar 120 expedientes supervisados (muestra aleatoria), en donde se reportó que se revisó el 66.7% (80 expedientes).
- En 2017, se realizaron 747 resoluciones derivadas de la supervisión, que representaron el 12.8% del universo reportado por 5,823, lo que superó en 30 supervisiones la muestra programada.
- Los expedientes técnicos de los sujetos regulados no contaban con algunos documentos y su integración y orden no es homogéneo.

En conclusión, se comprobó que el IFT realizó la supervisión de obligaciones de los sujetos regulados; sin embargo, se determinó que existen factores de riesgo que podrían impedir el logro del objetivo de la supervisión, para los cuales no se dispone de controles, entre los que destacan los siguientes:

- El número de servidores públicos con que cuentan las áreas responsables para las labores de supervisión,
- La falta de criterios para la supervisión de obligaciones en materia de telecomunicaciones, y

- La falta de documentos en los expedientes de supervisión, así como el orden de la documentación.

Lo anterior puede repercutir en la calidad de las supervisiones debido al número de servidores públicos con que dispone el instituto para esta actividad, la falta de criterios para la supervisión de obligaciones en materia de telecomunicaciones y la falta de supervisión de la integración de los expedientes correspondientes.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio número IFT/212/CGVI/1389/2018, de fecha 15 de octubre de 2018, proporcionó el oficio por el cual el Director General de Supervisión estableció los criterios para determinar la muestra a incluir en los Programas de Trabajo Anuales de las direcciones de supervisión de obligaciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión e instruyó su atención, con la finalidad de ampliar el alcance de revisión; asimismo, indicó que actualmente la supervisión se realiza de forma objetiva y homogénea, ya que, si bien no se cuenta con los criterios requeridos, la revisión de documentos se elabora de manera cuantitativa atendiendo a la forma y términos en que las obligaciones se encuentran establecidas en los ordenamientos legales y título de concesión, lo cual no da lugar a apreciaciones subjetivas, lo anterior fue corroborado en la auditorías 134-GB, correspondiente a la revisión de la Cuenta Pública 2017, con lo que solventa lo observado.

## **18. Componente Actividades de Control**

### **Proceso de Supervisión del Espectro Radioeléctrico: Supervisión del pago de derechos de los Sujetos Regulados**

La LFTR establece que el IFT está obligado a cerciorarse del pago de las contraprestaciones establecidas en esa ley, así como de las contribuciones que deriven por el uso, goce, aprovechamiento o explotación del espectro radioeléctrico.<sup>21/</sup>

La Dirección de Supervisión de Contraprestaciones (DSC) de la UC del IFT recibe y atiende las solicitudes de los concesionarios, permisionarios y autorizados, en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, para realizar el cálculo de cuota y/o la hoja de ayuda.

Asimismo, dispone de bases de datos que contienen la información de estructuras de red de permisionarios y concesionarios, en la cual se registra el pago de derechos que realizan por el uso de frecuencias del espectro radioeléctrico reportados en la aplicación Web e5cinco de la Secretaría de la Función Pública (SFP), las determinaciones de pago realizadas a los sujetos que no se encuentran al corriente en sus pagos, los requerimientos de adeudos informados al SAT y los sujetos exentos de pago.<sup>22/</sup>

---

<sup>21/</sup> Ley Federal de Derechos, artículo 239, párrafo primero, Diario Oficial de la Federación 13/12/1981. Última Reforma del 07-12-2016.

<sup>22/</sup> *Ibid.*, párrafos tercero, cuarto y quinto.

Con la revisión de las bases de datos se verificó que el número de sujetos regulados susceptibles de supervisión, registrados por la DSC en 2017, fue de 3,483, de los cuales 2,162 son susceptibles al pago de derechos y 1,321 están exentos de éste, de acuerdo con lo siguiente:

UNIVERSO DE SUJETOS REGULADOS A SUPERVISAR EN 2017	
Tipo de sujetos regulados	Número
Identificados que realizaron el pago de derechos en 2017.	1,922
A los que se les requirió el pago	240
Exentos de pago de derechos	1,321
<b>Total</b>	<b>3,483</b>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los reportes mensuales de ingresos recaudados del sistema Web de la SFP e5cinco y relaciones de los montos requeridos y determinados, así como sujetos exentos de pago proporcionadas por el IFT.

En las bases de datos de la DSC, al 31 de diciembre de 2017, se tenía registrados 3,483 sujetos regulados; sin embargo, de acuerdo con lo señalado por esa dirección, el 17 de marzo de 2015 les fueron transferidos un total de 14,271 expedientes de sujetos regulados, 8,364 transferidos por la SCT; 2,460 por la extinta COFETEL y 3,447 por la Unidad de Radio y Televisión, de los cuales a 2017 se han revisado 3,050, equivalentes al 21.4% del total de expedientes, por lo que la base de datos no incluye la totalidad de sujetos regulados.

Asimismo, las bases se actualizan constantemente, en función de la incorporación de nuevos permisionarios no registrados que solicitan hoja de ayuda para efectuar algún trámite de pago y por las solicitudes de dictamen de cumplimiento para la realización de algún trámite solicitado por otras unidades administrativas.

En relación con los sujetos que no realizaron el pago de derechos en la fecha definida en la normativa (31 de marzo de cada año),<sup>23/</sup> se constató que la DSC los identifica mediante la comparación de su base de datos con el sistema Web e5cinco.

Al respecto, se verificó que la DSC emitió 481 oficios para requerir el pago de derechos pendiente a 240 sujetos, por un monto de 37,398.9 miles de pesos; asimismo, se enviaron al SAT, 170 oficios de adeudos determinados, de 97 sujetos regulados, por un monto de 32,436.4 miles de pesos, para su recuperación.

En conclusión, se comprobó que, no obstante que la DSC realiza acciones a fin de cerciorarse del pago de los derechos, por parte de los sujetos regulados, por el uso, goce, aprovechamiento o explotación del espectro radioeléctrico, éstas no son suficientes para mantener actualizada la base de datos de control de pagos con el total de sujetos regulados, a fin de detectar omisiones, debido a que se constató que la proporcionada con corte al 31 de diciembre de 2017 no incluye el total, situación que no permite recaudar la totalidad de

---

<sup>23/</sup> Ley Federal de Derechos, artículo 239, párrafo segundo. DOF 31 de diciembre de 1981. Última Reforma 07-12-2016



recursos por esos conceptos, y que ésta se realice en los términos y dentro de los plazos establecidos en la Ley Federal de Derechos.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio número IFT/212/CGVI/1389/2018, de fecha 15 de octubre de 2018, proporcionó el Programa de Trabajo de revisión de expedientes que le fueron transferidos por la SCT, la COFETEL y la Unidad de Radio y Televisión, que desarrollará la Dirección de Supervisión de Contraprestaciones en el periodo 2019-2023, en el cual se identifican los objetivos de la revisión, el personal designado, el cronograma y los beneficios esperados, con lo que solventa lo observado.

## 19. Componente Actividades de Control

### Proceso de Supervisión del Espectro Radioeléctrico: Supervisión de los Ingresos Recaudados

La LFD establece que el 3.5 por ciento de los ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos por el uso o aprovechamiento del espectro radioeléctrico, se destinarán al Instituto Federal de Telecomunicaciones.

El IFT informó en la Cuenta Pública 2017 un presupuesto aprobado por 1,980,000.0 miles de pesos, con ampliaciones presupuestarias por 398,236.2 miles de pesos, (364,571.3 miles de pesos por concepto de pago de derechos; 33,313.2 miles de pesos por productos y 351.7 miles de pesos por aprovechamientos) y reducciones presupuestarias por 267,098.8 miles de pesos, para un presupuesto ejercido por 2,111,137.4 miles de pesos.

En relación con los ingresos, se revisaron los informes mensuales de ingresos por concepto del derecho por el uso del espectro radioeléctrico, obtenidos de la aplicación Web e5cinco, así como la integración del total de los derechos, productos y aprovechamientos, obtenidos y recaudados por el IFT, y de su comparación con lo reportado en la Cuenta Pública 2017, se determinó una diferencia respecto del 3.5% por la recaudación de los derechos que le corresponde al IFT, de conformidad con la LFD como se presenta a continuación:

#### INGRESOS POR LA RECAUDACIÓN DE DERECHOS QUE LE CORRESPONDÍAN AL IFT, EN 2017

(miles de pesos)

Concepto	Información Reportada en la Cuenta Pública 2017	Ingresos recibidos por derechos, productos y aprovechamientos, reportados por la UADM del IFT	Aplicación Web e5cinco de la SFP (informe de ingresos)	Variación
Derechos recibidos por el 3.5% del ingreso recaudado por el uso del espectro radioeléctrico	364,571.3	364,571.3	364,830.6	259.3
Productos	33,313.2	33,313.2	N/A	0.0
Aprovechamientos	351.7	351.7	N/A	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información presentada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, Información de la UADM del IFT y reportes de ingresos de la aplicación Web e5cinco proporcionados por el IFT.

N/A: No aplica.

Al respecto, se constató que en 2017 la DGS del IFT integró los reportes de los ingresos de la recaudación en materia de telecomunicaciones y radiodifusión correspondientes y los remitió a la UADM para la solicitud del 3.5% de los ingresos por derechos recaudados a la SHCP; sin embargo, no se solicitaron 259.3 miles de pesos, que de acuerdo con los reportes de ingresos obtenidos de la aplicación Web e5cinco, le correspondían al IFT por ese concepto.

En conclusión, se constató que la DGS integró los reportes de los ingresos de la recaudación comprobada en materia de telecomunicaciones y radiodifusión y los remitió a la UADM para la solicitud a la SHCP del 3.5% de los ingresos recaudados por derechos; sin embargo, se comprobó que no se solicitaron 259.3 miles de pesos que le correspondían por ese concepto, lo que refleja una falta de supervisión de la observancia de la normativa, situación que representa un riesgo relacionado con la administración inadecuada de los recursos institucionales que conforman su patrimonio.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio número IFT/212/CGVI/1389/2018, de fecha 15 de octubre de 2018, proporcionó una tarjeta informativa, el cuadro con fechas de validación de la Unidad de Política de Ingresos (UPI) de la SHCP y los dictámenes correspondientes al primer trimestre de 2017, en los que se señalan los importes recibidos por concepto de derechos que sirvieron de base para el cálculo del 3.5% que le corresponde al instituto, documentos con los que se aclara que la diferencia del importe que no se solicitó a la SHCP en realidad corresponde a 506.5 miles de pesos, de los cuales 494.9 miles de pesos se solicitaron, con fundamento en la normativa aplicable, se determinó no ampliarlos en el presupuesto, ya que por los tiempos que se requieren para la autorización (30 a 60 días), no sería posible su utilización. Sin embargo, no se proporcionó evidencia de la autorización correspondiente, lo que demuestra la falta de controles de supervisión; de los 11.6 miles de pesos restantes, se señaló que 1.5 miles de pesos no fueron validados por la UPI y en relación con 10.1 miles de pesos no fueron solicitados debido al cierre del sistema en el mes de diciembre, por lo anterior, persiste la observación.

#### 2017-0-43100-15-0132-01-010 **Recomendación**

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones implemente controles de supervisión que le permitan asegurar que la Unidad de Administración solicite a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el total de los ingresos por concepto del 3.5% por los derechos recaudados con base en lo reportado en la aplicación Web e5cinco o, en su caso, documente las autorizaciones de modificaciones al presupuesto correspondientes, a fin de que el Instituto Federal de Telecomunicaciones reciba la totalidad de los recursos que le corresponden por ese concepto y realice la administración de los recursos que conforman su patrimonio, en cumplimiento de los artículos 253-A de Ley Federal de Derechos y 7, fracción III, inciso a), de las Normas de Control Interno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

## 20. Componente Actividades de Control

### Controles implementados en materia de Tecnologías de Información y Comunicación

Las NCI del IFT establecen que se debe de coadyuvar, en su caso, en la definición y/o desarrollo de las actividades de control relativas al uso y aprovechamiento de las TIC, así como aplicar las existentes, y operar controles en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) y programas de contingencia que den continuidad a las operaciones del instituto.

De acuerdo con el inventario de sistemas proporcionado por el IFT, que dispone de 37 aplicativos, 32 sistemas y 11 micro sitios. Al respecto, se identificó que para el desarrollo de los procesos de regulación, promoción y supervisión del espectro radioeléctrico se utilizan los sistemas siguientes:

SISTEMAS INFORMÁTICOS UTILIZADOS POR EL IFT EN LOS PROCESOS DE REGULACIÓN, PROMOCIÓN Y SUPERVISIÓN DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO, 2017	
Proceso / Sistema	Unidad responsable
<b>Regulación</b>	
Portal web de consulta del Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias	UER
Mapa de Satélites Geoestacionarios con Huella en México	UER
Micro sitio del Comité Técnico en Materia de Espectro Radioeléctrico	UER
Sistema de Administración del Espectro Radioeléctrico (SIAER)	UER / UC
<b>Promoción</b>	
Micro sitio de Otorgamiento de Concesiones de Radiodifusión	UCS
Aplicativo para la consulta del Programa Anual de Bandas de Frecuencias	UCS
Servicios Web del Registro Público de Concesiones	UCS
Sistema de Administración de Registro de Concesiones (SARC)	UCS
Sistema de Control de Gestión Integral de Trámites de Radiodifusión	UCS
<b>Supervisión</b>	
GSOP, (Sistema de Control de Cumplimiento de Obligaciones)	UC
GSOP-ADIT (Sistema de Control de Cumplimiento de Obligaciones)	UC
Sistema de Facturación	UC
Sistema de Ingresos	UC

FUENTE: Elaborado por la ASF, con información proporcionada por el IFT.

A fin de verificar el desarrollo, la implementación, los controles establecidos, la infraestructura y la seguridad de las aplicaciones informáticas antes citadas, se aplicó un cuestionario a la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (DGTIC), a la UER y a la UCS, y se identificó lo siguiente:

- **Controles Generales<sup>24/</sup> y de Aplicación<sup>25/</sup>**

El IFT dispone de controles de seguridad física; de un plan de recuperación que establece las actividades a realizar para garantizar la recuperación de servicios críticos una vez que se haya declarado una contingencia; de normas para la administración, operación y mantenimiento de soluciones de tecnologías de la información y comunicaciones; de, una declaración de aplicabilidad que establece los controles detallados, y del Programa de Desarrollo Informático, el cual incluye la forma en que se realizará la mejora de servicios y procesos y los proyectos a desarrollar, entre los que destacan, la continuidad al Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI), la mejora de servicios y procesos y el robustecimiento de las capacidades e infraestructura de las TIC.

Lo anterior permite crear un entorno apropiado para el correcto funcionamiento de los controles de aplicación, así como para la administración de seguridad, acceso lógico y físico de las TIC; sin embargo, en relación con el Programa Institucional de Desarrollo Informático, se constató que no está formalizado, debido a que el EO del IFT, no establece quién lo debe autorizar. Lo anterior se observó en el resultado número 4 del presente informe.

Asimismo, se señaló que se dispone de controles de aplicación; sin embargo, no se proporcionó evidencia formalizada que permita asegurar que la información sea íntegra, válida, exacta y, en su caso, confidencial.

- **Diseño de la administración de seguridad**

Se constató que el IFT dispone de un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información, de una Metodología de Análisis de Riesgos de Seguridad de la Información y de procesos de gestión de vulnerabilidades y de seguridad de la información, por medio de los cuales se establece la forma en que se deben de evaluar y detectar las amenazas de seguridad externas e internas y cómo implementar controles a fin de subsanar las áreas de riesgos detectadas, sin embargo, no se proporcionó evidencia de su implementación y aplicación.

- **Desarrollo, mantenimiento y cambio en el software de las TIC**

Se constató que la DGTIC elaboró y administró el Programa Institucional de Desarrollo Informático, que establece la estrategia para mantener actualizada la infraestructura tecnológica (desarrollo, mantenimiento y cambio en el software de aplicaciones).

La UER indicó que, en relación con el SIAER, se tiene un contrato con una empresa encargada del desarrollo y mantenimiento con la que realizan reuniones periódicas para el seguimiento

---

<sup>24/</sup> Los controles generales deben incluir la administración de la seguridad, acceso lógico y físico, administración de la configuración, segregación de funciones, planes de continuidad y planes de recuperación en caso de desastres, entre otros.

<sup>25/</sup> Los controles de aplicación deben incluir las entradas, el procesamiento, las salidas, los archivos maestros, las interfaces y los controles para los sistemas de administración de datos, entre otros.

del sistema y control de tickets de incidencias y reportes, validación de corrección de fallas, control de versiones, e impartición de talleres para los usuarios del sistema.

En conclusión, el IFT dispone de aplicativos, sistemas y micro sitios para el desarrollo de sus operaciones; asimismo, dispone del Programa Institucional de Desarrollo Informático, que incluye la forma en que se realizará la mejora de servicios y procesos y los proyectos a desarrollar; sin embargo, éste último no está autorizado debido a que esa atribución no está incluida en el EO del IFT; además, no obstante que se señaló que se dispone de controles de aplicación que permiten asegurar que la información sea integra, valida, exacta y en su caso confidencial; así como de procesos y controles para el desarrollo, mantenimiento y cambio en el software de aplicaciones, no se proporcionó evidencia que los acredite, circunstancia que representa un riesgo a la continuidad de las operaciones del IFT.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio número IFT/212/CGVI/1389/2018, de fecha 15 de octubre de 2018, proporcionó evidencia de los controles establecidos en el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información del IFT, con lo que acreditó disponer de controles que permiten asegurar que la información sea integra, valida, exacta y en su caso confidencial; así como de controles para el desarrollo, mantenimiento y cambio en el software de aplicaciones, con lo que se solventa lo observado.

## **21. Componente Información y Comunicación**

Las NCI del IFT, establece que se debe obtener, generar y utilizar información confiable, de calidad, pertinente, veraz y oportuna para apoyar el funcionamiento del control interno y usar los medios institucionales autorizados para comunicar la información al interior del instituto, en especial los objetivos y responsabilidades necesarias para apoyar el funcionamiento del SCII.

El IFT no acreditó disponer de políticas y/o procedimientos autorizados que establezcan las características y fuentes de obtención de datos, que permitan realizar una comunicación eficiente al interior del instituto, así como los elementos para su procesamiento, respecto de los procesos revisados; no obstante, se comprobó que las unidades administrativas revisadas se comunican y solicitan información (dictámenes, expedientes, etc.), por medio de oficios.

Asimismo, no se acreditó que la UCS y la UER compartan información respecto del otorgamiento de concesiones, permisos y autorizaciones, a fin de mantener actualizado el SIAER.

Asimismo, para verificar la calidad y oportunidad de la información que se emite, se compararon las bases de datos proporcionadas con la información pública, y se determinó lo siguiente:

*Solicitud y otorgamiento de concesiones únicas y en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.*

Con la comparación de las cifras reportadas en las bases de datos proporcionadas por la UCS, respecto de las solicitudes de concesión ingresadas y la información publicada en los avances trimestrales del PAT 2017, se identificó una diferencia de 36 y, respecto del número de concesiones resueltas en 2017, de 92, como se muestra a continuación:

SOLICITUDES DE CONCESIÓN INGRESADAS Y RESUELTAS EN 2017  
REPORTADAS POR LA UCS Y PUBLICADAS EN LOS AVANCES TRIMESTRALES DEL PAT

Solicitudes de concesión	Información proporcionada por la UCS			Información reportada en los avances trimestrales del PAT			Diferencia
	Telecomunicaciones	Radio-difusión	Total	Telecomunicaciones	Radio-difusión	Total	
Ingresadas en 2017	405	121	<b>526</b>	415	147	<b>562</b>	<b>36</b>
Resueltas, que fueron ingresadas en 2017	150	18	<b>168</b>	65	11	<b>76</b>	<b>92</b>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por el IFT.

#### *Sujetos regulados susceptibles de supervisión*

Con la comparación de las cifras proporcionadas por las direcciones de supervisión de telecomunicaciones, radiodifusión y contraprestaciones, adscritas a la UC, respecto del total de sujetos regulados susceptibles de supervisión, y la base de datos proporcionada por el RPC, en la cual se encuentra el total de sujetos regulados, se determinó una diferencia de 886 sujetos regulados en materia de telecomunicaciones, de 464 en materia de radiodifusión y de 1,918, considerando el total de sujetos regulados susceptibles de pago, como se muestra a continuación:

SUJETOS REGULADOS SUSCEPTIBLES DE SUPERVISIÓN, AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017  
(cantidad)

Tipo de supervisión	Reportados por la UC	Inscritos en el RPC	Diferencia
Telecomunicaciones	3,318	2,432	886
Radiodifusión	2,505	2,969	464
Contraprestaciones <sup>1</sup>	3,483	5,401	1,918

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por el IFT.

<sup>1</sup> Se consideró a los sujetos regulados susceptibles del pago de derechos por uso del espectro radioeléctrico, así como a los exentos de pago.

Asimismo, se comprobó que el RPC no presenta la cifra total de sujetos regulados, con corte a una determinada fecha, y la información que incluye no permite determinarla ya que el aplicativo Web del RPC no permite generar reportes, por lo que la información pública no permite conocer el número de sujetos regulados.

#### *Solicitudes y emisión de dictámenes de cumplimiento en materia de telecomunicaciones y radiodifusión*

Con la comparación de la información incluida en los ITA proporcionados por la DSR y DST, respecto del cumplimiento de los Programas de Trabajo de Supervisión, y la información de

los Informes de Avances Trimestrales del PAT 2017 del IFT, respecto de la supervisión del cumplimiento de obligaciones, se detectó que, no obstante que las cifras totales de las supervisiones reportadas en los documentos comparados coinciden, hay una diferencia de 10 solicitudes de supervisión de obligaciones ingresadas en 2017 y su integración presenta diferencias, como se muestra a continuación:

EXPEDIENTES SUPERVISADOS POR LA DSR Y LA DST, Y LOS REPORTADOS  
EN LOS INFORMES DE AVANCES TRIMESTRALES DEL PAT EN 2017  
(número)

Fuente de información	Solicitudes de supervisión de obligaciones ingresadas en 2017 (A)	Supervisiones atendidas de las solicitadas en 2017 (B)	Solicitudes atendidas de las rezagadas a 2017 (C)	Total, de solicitudes atendidas (D) (D) = (B) + (C)
Informes trimestrales de actividades (ITA) de las DSR y DST	410	106	641	747
Informes de avances trimestrales del PAT 2017	420	123	624	747
<b>Diferencia</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>0</b>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por el IFT.

Asimismo, en el cuarto informe de avance trimestral del PAT se informó lo siguiente:

*Durante 2017, se recibieron 300 solicitudes de supervisión del estado que guarda el cumplimiento de obligaciones documentales de concesiones y/o autorizaciones en materia de TyR y se programaron 120 supervisiones en el Programa Aleatorio de Supervisión. Al cierre del año se tienen 424 solicitudes pendientes por resolver para el ejercicio 2018, de las cuales 39 corresponden al cuarto trimestre de 2017 y 385 provienen de trimestres anteriores. Asimismo 135 le corresponden a radiodifusión y 289 a telecomunicaciones.*

Al respecto, se constató que las 120 revisiones corresponden a las que la DSR estableció en su Programa de Trabajo Aleatorio, y que en los ITA proporcionados por la DSR a la Coordinación General de Planeación Estratégica (CGPE), correspondientes a 410, no se incluyen como solicitudes ingresadas por lo que si se les considera como solicitudes nuevas, la cifra correcta sería de 530.

Asimismo, se determinó una diferencia entre la cantidad de dictámenes rezagados al 31 de diciembre de 2016 (trimestres anteriores), señalada en el primer avance trimestral del PAT 2017 (428), la cual es pública y la información reportada en los ITA (309), proporcionada por la DSR, debido a que se constató que con la depuración realizada en el mes de marzo el número de dictámenes rezagados correspondía a 439, lo cual no se aclaró en el ejercicio 2017, en los reportes trimestrales del PAT.

En conclusión, se identificó que el IFT no dispone de políticas y/o procedimientos autorizados que establezcan las características, la fuente de obtención de datos y los canales de comunicación autorizados, para el flujo de información; asimismo, no cuenta con una base de datos única que permita conocer el total de sujetos regulados susceptibles de supervisión, lo que provoca que el trabajo que realizan las distintas unidades administrativas se desarrolle de forma desarticulada al utilizar distintas bases de datos, en detrimento de la eficiencia y eficacia de las operaciones del IFT; además, se constató la falta de supervisión respecto de la información publicada, relacionada con la solicitud y el otorgamiento de concesiones únicas y en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, los sujetos regulados susceptibles de supervisión y las solicitudes y emisión de dictámenes de cumplimiento en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, ya que de su comparación con la información proporcionada durante el desarrollo de la auditoría se identificaron diferencias, lo que representa un riesgo respecto de la rendición de cuentas, la veracidad y la exactitud de la información que se hace pública.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó mediante los oficios números IFT/212/CGVI/1327/2018 y IFT/212/CGVI/1389/2018, de fechas 27 de septiembre y 15 de octubre de 2018, respectivamente, nota técnica, estructura del modelo de datos no relacional del SIAER, diccionario de datos del RPC, manual de usuario del SARC y los diagramas de arquitectura del RPC, así como oficio instrucción por parte de la Dirección General de Supervisión con los que el IFT instruyó a las direcciones de supervisión de radiodifusión y telecomunicaciones a realizar de manera coordinada la revisión de la información que se remita para la elaboración de los ITA, bajo los términos establecidos en el oficio instrucción, con lo que solventa lo observado.

En relación con la base de datos única, el IFT argumentó que los modelos y estructuras del SIAER y el RPC son diferentes e incompatibles; asimismo, que tienen diferentes objetivos, además, que en el caso de la DSC la información que requiere para determinar el pago de derechos no es útil para otra unidad por lo que no se considera que una base de datos única genere un valor agregado. Sin embargo, no se proporcionó evidencia que permita acreditar que las bases de las distintas áreas del instituto no tengan relación, por lo que se mantiene la observación.

#### 2017-0-43100-15-0132-01-011 **Recomendación**

Para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones desarrolle e implemente políticas y procedimientos que establezcan las características, la fuente de obtención de datos y los canales de comunicación autorizados, para el flujo de información, e integre una base de datos que le permita conocer el total de sujetos regulados susceptibles de supervisión, a fin de que dispongan de información suficiente, confiable, de calidad, pertinente, veraz y oportuna y de que la información que se genera sea de utilidad para las distintas unidades administrativas, en cumplimiento del artículo 7, fracción IV, incisos a) y b), de las Normas de Control Interno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.



---

## 22. Componente supervisión

### Supervisión del SCII

Las NCI del IFT establecen el apoyar las labores de supervisión de los órganos de fiscalización para medir el desempeño del SCII, por medio de unidades especializadas y herramientas específicas; coadyuvar y apoyar a la UADM en la selección, desarrollo y realización de evaluaciones para determinar si los componentes del SCII están presentes y funcionando adecuadamente; así como evaluar y comunicar las deficiencias del control interno de forma oportuna a los niveles facultados para aplicar las medidas correctivas inmediatas y que, tratándose de deficiencias relevantes de control interno, se deben comunicar oportunamente a los niveles superiores para su tratamiento.

El IFT apoyó las labores de supervisión de los órganos de fiscalización, al poner a disposición de los auditores la información, documentación y los sistemas de información de que dispone. En la revisión de la Cuenta Pública 2016, la ASF realizó las auditorías “Actividades de Apoyo Administrativo: Patrimonio Inmobiliario” y “Regulación para el Uso Eficiente del Espectro Radioeléctrico”, como resultado de éstas se emitieron 3 recomendaciones de las cuales 1 fue solventada por el IFT y 2 están pendientes de atención.

Con la revisión del Programa Anual de Auditorías del OIC y las cédulas de resultados, se constató que el OIC realizó 2 revisiones de control, 2 auditorías y 1 acción de seguimiento (dividida en 4 trimestres), de las cuales derivaron recomendaciones, además realizó el seguimiento de la atención de las acciones de mejora derivadas del “Acompañamiento al Cumplimiento de las disposiciones Institucionales en Materia de Administración de Riesgos”, y de las acciones emitidas por los órganos de fiscalización (ASF y OIC); asimismo, se verificó que no se incluyeron revisiones de control o auditorías a los procesos de regulación, promoción y supervisión del espectro radioeléctrico.

Respecto de las revisiones al IFT, por parte de auditores externos, se comprobó que en 2017 se auditaron sus estados financieros, con una opinión favorable; asimismo, que el IFT realizó la autoevaluación del SCII para determinar el grado con que se cumplen los componentes de control previstos en sus NCI, para verificar el estado de implementación del SCII y en qué grado los requisitos están definidos, formalizados, documentados, autorizados, operan y si existe la evidencia documental de su cumplimiento.

Los resultados de la autoevaluación sirvieron de base para integrar el Informe Anual del Estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional (Informe Anual), el cual presenta los resultados por cumplimiento general del IFT, que para 2017 fue de 82.4 puntos, y por unidad administrativa, en donde el Centro de Estudios obtuvo la mayor calificación con 98.85 y la Unidad de Cumplimiento la menor con 71.5 puntos.

Respecto de la evaluación por componente de control, se observó que los de menor puntaje fueron los de actividades de control y supervisión y los que presentaron el mayor puntaje los

de ambiente de control, administración de riesgos e información y comunicación. Asimismo, se identificaron las áreas de oportunidad siguientes:

- Reforzar el compromiso, participación y responsabilidad de los servidores públicos en todos sus niveles, así como mayor difusión del SCII.
- Promover la participación de todos los servidores públicos en la elaboración de riesgos en los proyectos y procesos.
- Integrar métricas para medir con eficiencia y eficacia la efectividad de los controles.
- Identificación, ejecución y seguimiento de controles en los procesos y proyectos.
- Formalizar manuales de procedimientos o guías operativas en procesos relevantes del IFT.
- Reforzar canales de comunicación e información en las áreas, que coadyuve en la identificación de todos los componentes del Sistema de Control Interno Institucional.

El IFT señala en su Informe Anual que el estado general del SCII se encuentra en una fase de madurez avanzada, toda vez que se caracteriza porque los requisitos del sistema están definidos, formalizados, en proceso de generación, y se encuentran operando, no obstante, que falta crear más evidencia de su cumplimiento, por ello los componentes presentan distintos niveles de desarrollo; asimismo, que en el PACI se establecerán tareas para atender los hallazgos derivados de la autoevaluación; sin embargo, con su revisión se identificó que no incluye acciones para atender las debilidades de control detectadas en los componentes administración de riesgos y supervisión.

Se comprobó que el IFT implementó actividades de control derivadas de las revisiones realizadas por el OIC y por la ASF; sin embargo, en relación con la autoevaluación de control interno no se implementaron controles como resultado de las áreas de oportunidad determinadas, debido a que ésta no tiene como objetivo evaluar el control interno a nivel proceso, sino conocer la implementación de los componentes de manera general.

En conclusión, el IFT apoyó las labores de supervisión de los órganos de fiscalización y realizó el seguimiento a la atención de las observaciones realizadas por el OIC y la ASF; asimismo, realizó la autoevaluación de su sistema de control interno; sin embargo, no implementó actividades de control derivadas de las áreas de oportunidad identificadas en ésta última, ya que ésta se enfoca a conocer la implementación de los elementos a nivel entidad, pero no a nivel de proceso; además, el PACI no contiene acciones para atender las debilidades de control detectadas en los componentes administración de riesgos y supervisión, lo que representa un riesgo para la supervisión del SCII, debido a que no se evalúa el diseño y la eficacia operativa de los elementos de control y no se establecen medidas correctivas para la atención de las áreas de oportunidad.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó mediante los oficios números IFT/212/CGVI/1327/2018 y IFT/212/CGVI/1389/2018, de fechas 27 de septiembre y 15 de octubre de 2018, respectivamente, el proyecto formalizado de la actualización de las NCI del IFT, el cual señala que la autoevaluación del SCII se realizará de acuerdo con las bases de referencia y que el PACI incluirá las áreas de oportunidad detectadas en la autoevaluación del SCII y de la supervisión por parte de instancias independientes, las acciones de fomento de cultura de control interno, administración de riesgos, integridad y prevención de la corrupción, y acciones para el desarrollo de la autoevaluación, así como los responsables y plazos establecidos y de su seguimiento trimestral, con lo que se atiende lo observado.

### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 20 observaciones, las cuales 13 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 7 restantes generaron: 11 Recomendaciones.

### ***Dictamen***

Es nuestra responsabilidad expresar una opinión sobre la razonabilidad del sistema de control interno de los procesos de regulación, promoción y supervisión del espectro radioeléctrico para la consecución de los objetivos y metas en relación con la operación; confiabilidad, veracidad y oportunidad de la información; cumplimiento del marco jurídico aplicable, y la salvaguarda, preservación y mantenimiento de los recursos y patrimonio públicos, en condiciones de integridad, transparencia y disponibilidad, de conformidad con las disposiciones en materia de control interno y las demás que le son aplicables.

Lo anterior, se determina con base en la información y documentación proporcionada por los servidores públicos, responsables del establecimiento y mantenimiento del sistema de control interno, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Los procedimientos y pruebas de auditoría se enfocaron al análisis, estudio y evaluación del sistema de control interno a nivel procesos. Al respecto, con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo consistió en evaluar la implementación del proceso general de administración de riesgos para la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, otorgamiento, revocación y autorización de concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones; y la implementación del Registro Público de concesiones de radiodifusión y telecomunicaciones, de conformidad con las disposiciones legales y el marco normativo en materia de control interno y, en su caso, sugerir estrategias de mejora para su fortalecimiento, en relación con los procesos revisados que se establece en el apartado relativo al alcance, en nuestra opinión el diseño, la implementación y la eficacia operativa del sistema de control interno tiene debilidades, debido a que:

- El Manual de Organización General del IFT y los manuales específicos de las unidades administrativas revisadas no están actualizados conforme a las atribuciones establecidas

en el Estatuto Orgánico y los manuales de organización específicos no están publicados en el Diario Oficial de la Federación.

- El proceso de administración de riesgos no se realiza conforme a la metodología establecida; la Matriz de Administración de Riesgos no incluye la política de respuesta al riesgo y los controles asociados; además de que no se identificaron riesgos para el proceso de regulación del espectro radioeléctrico y los riesgos identificados para los procesos de promoción y supervisión del mismo, corresponden a factores que los originan o actividades que se realizan como parte de sus atribuciones.
- No se han elaborado manuales de procedimientos para los procesos sustantivos y adjetivos.
- No se establecieron criterios para valorar las solicitudes de bandas de frecuencia y coberturas geográficas en materia de telecomunicaciones, para su inclusión en el Programa Anual de Aprovechamiento de Bandas de Frecuencias.
- No se dispone de criterios para validar la capacidad técnica, económica y administrativa de los solicitantes de concesiones por adjudicación directa en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, y la normativa no prevé el responsable de esa actividad.
- Los controles establecidos para la atención de las solicitudes de concesión por adjudicación directa y para mantener el Registro Público de Concesiones actualizado no son efectivos.
- Los controles para la supervisión de obligaciones y el aseguramiento del pago de derechos por parte de los sujetos obligados son deficientes.
- Existen diferencias entre la información que generan las áreas revisadas del IFT y la publicada (número de concesiones, sanciones impuestas y supervisión realizada).
- No se cuenta con una base de datos única que permita conocer el total de sujetos regulados susceptibles de supervisión.
- Los resultados de la autoevaluación de control interno realizada por el IFT permiten conocer la implementación de los elementos a nivel entidad, pero no a nivel de proceso, además de que no se evalúa el diseño y la eficacia operativa.

El IFT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para atender algunas de las observaciones identificadas, las cuales se pueden consultar en los resultados específicos del presente informe. No obstante, para que el SCII del IFT sea efectivo, se requiere que las normas, los principios y los elementos establecidos en la normativa aplicable, se encuentren presentes y funcionando de forma integrada.

Es importante señalar que, en atención a los resultados presentados, los mandos superiores tienen la obligación de subsanar los riesgos o debilidades identificadas en los procesos y que, en caso de no implementar los controles necesarios para su mitigación, asumen la responsabilidad de su materialización y de las consecuencias económicas, legales y administrativas a que haya lugar.

La presente opinión se emite el 18 de octubre de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría correspondientes a la Cuenta Pública 2017, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Lic. Marisela Alcántara Gómez

Mtro. José de Jesús Sosa López

***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.

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Analizar el marco normativo del IFT, a fin de identificar la competencia de las autoridades, funcionamiento, atribuciones, objetivos estratégicos, así como la normativa que regula el control interno institucional; asimismo, identificar el presupuesto asignado, autorizado y ejercido, así como los ingresos obtenidos en 2017.
2. Verificar que el ambiente de control, implementado en el IFT, se estableció de conformidad con las disposiciones aplicables, a efecto de que exista un entorno de integridad, una clara definición de responsabilidades, desagregación y delegación de funciones, y adecuadas prácticas de administración de recursos humanos.
3. Verificar la definición de objetivos y la implementación de un proceso sistemático para la administración de riesgos, que permita establecer el contexto, identificar, analizar, evaluar, atender, monitorear y comunicar los riesgos que puedan obstaculizar o impedir el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales; así como identificar los riesgos asociados a los procesos en revisión.

4. Verificar el establecimiento de controles para la mitigación de los riesgos identificados en los procesos regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico.
5. Verificar que las Tecnologías de Información y Comunicaciones que se utilizan para el registro y generación de información, disponen de programas para el desarrollo de los sistemas, controles generales y de aplicación, infraestructura requerida, controles de seguridad, así como programas de adquisición, desarrollo y mantenimiento de las TIC.
6. Verificar que la información que se emplea para el apoyo de las actividades del IFT es confiable, oportuna y veraz; que existen canales de comunicación y líneas de reporte efectiva.
7. Verificar que el Sistema de Control Interno Institucional se supervisa y mejora continuamente en la operación, y que se resuelven con oportunidad y diligencia las debilidades de control detectadas por los diversos órganos de fiscalización.

#### *Áreas Revisadas*

Las unidades del Espectro Radioeléctrico, de Concesiones y Servicios, de Cumplimiento y de Administración, 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. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Artículos 73, párrafo tercero y 177, párrafo primero, fracciones I y XIX.

Ley Federal de Derechos. Artículo 253-A.

Lineamientos Específicos en materia de Formación y Desarrollo de Personal. Artículos 7, fracción I; 17, fracción IV, y 35.

Normas de Control Interno del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Artículo 7, fracciones I, inciso a), II, incisos b), c) y d), III, inciso a), IV, incisos a) y b).

Lineamientos para la operación del Comité de Ética e Inclusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Numerales 10, inciso f) y 11, párrafo primero.

Metodología de Administración de Riesgos del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Numeral 2.3

Lineamientos Generales para el Otorgamiento de las Concesiones a que se refiere el Título Cuarto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Artículos 1, 3, 8, 17, párrafo primero;18, párrafo primero, y 23.

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

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.