|  |
| --- |
| De las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, en relación con el proyecto de decreto que adicionaba una fracción VII Bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. |
|  |
|  |
| **DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN CON LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN VII BIS AL ARTÍCULO 44 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.**  **HONORABLE ASAMBLEA:**  A las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos del Senado de la República, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VII bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, remitida por la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura.  Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 85, apartado 2, inciso a, 86, 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 113, apartado 2, 117, 135, numeral 1, fracción I, 166 numeral 1, 177, 182, 183 numeral 4, 190 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de la Asamblea dictamen, al tenor de la siguiente:  **I. M E T O D O L O G Í A**  Las Comisiones encargadas del análisis y dictamen de la Minuta con proyecto de decreto en comento, desarrollaron su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:  I. En el capítulo de "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen de la referida Minuta con proyecto de decreto y de los trabajos previos de las Comisiones Unidas.  II. En el apartado "Contenido de la Minuta", se exponen los motivos y alcance del proyecto de decreto en estudio.  III. En el capítulo de "Consideraciones", los integrantes de estas Comisiones Unidas expresan argumentos de valoración de la Minuta con proyecto decreto y de los motivos que sustentan el presente dictamen.  **II. A N T E C E D E N T E S**  1. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 24 de marzo de 2011, el Diputado Oscar González Yáñez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción VII bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y en la misma fecha fue turnada a la Comisión de Comunicaciones para su estudio y dictamen.  2. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 22 de septiembre de 2011, se sometió a consideración de su Pleno, un dictamen de la Comisión de Comunicaciones, con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VII bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, mismo que fue aprobado por 290 votos en pro, 22 votos en contra y 4 abstenciones y se turnó a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.  3. En Sesión Ordinaria de fecha 27 de septiembre de 2011, la Mesa Directiva del Senado de la República dio cuenta de la recepción de una Minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VII bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y en la misma fecha la turnó a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, para su estudio y dictamen.  4. Las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, realizaron diversos trabajos con el propósito de revisar el contenido de la Minuta que ha quedado precisada, integrando sus observaciones y comentarios en el presente dictamen.  **III. C O N T E N I D O D E L A M I N U T A**  La Minuta con proyecto de decreto a estudio se basa en una iniciativa presentada por el Diputado Oscar González Yáñez en la Colegisladora, en la que expone que las telecomunicaciones son un elemento esencial en la sociedad actual y que México cuenta con 19 millones 430 mil líneas telefónicas fijas, siendo una herramienta importante para la comunicación, permitiendo estrechar lazos de amistad y fraternidad entre los seres humanos.  Argumenta el autor de la iniciativa que el servicio de telefonía fija fue prestado durante varias décadas por una sola empresa, por lo que acaparaba todo el mercado y de manera arbitraria, fijaba sus tarifas y condiciones de servicios.  Explica el Diputados González Yañez que a partir de 1990, se planteó la necesaria modernización del sector de telecomunicaciones, lo que implicaba abrir a la competencia de telefonía fija, sin embargo, en la actualidad, se siguen presentando deficiencias en el servicio y los consumidores no reciben un servicio con la calidad que se merecen.  Por último, el Diputado González Yáñez, comenta que el propósito de la iniciativa, es obligar a los concesionarios de redes de telecomunicaciones a establecer un dispositivo en cada línea telefónica que permita al usuario conocer su nivel de consumo en moneda nacional, para supuestamente brindar certeza jurídica y económica de lo que tendrán que pagar por la utilización de la línea telefónica.  Por su parte, la Comisión de Comunicaciones de la Cámara de Diputados dentro de las consideraciones que plasmó en el dictamen que resuelve la iniciativa del Diputado González Yañez, apoyó los argumentos esgrimidos por su autor, supuestamente por la importancia de la implementación de las Tecnologías de la Información, que representan un mercado con valor de 3,518 millones de dólares, respecto a estudios recientes.  De igual forma, argumenta la Comisión Dictaminadora de la Colegisladora que de acuerdo con información expuesta por la COFETEL, para 2010 existían más de 19.5 millones de líneas telefónicas fijas, tanto residenciales como fijas, representando una densidad de 17.5 líneas por cada 100 habitantes.  La Comisión de Comunicaciones consideró oportuno aplicar una modificación al texto normativo de la iniciativa, eliminando la referencia a que la medición debía realizarse en moneda nacional, ya que dicha exigencia se encuentra atendida en el artículo 7 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que las obligaciones de pago de cualquier suma en moneda mexicana se denominaran invariablemente en pesos.  De acuerdo al estudio realizado por la Comisión de Comunicaciones de la Cámara de Diputados de la iniciativa que ha quedado descrita, propusieron el siguiente proyecto de decreto:  **PROYECTO** **DE** **DECRETO**  **POR EL QUE SE reforma el artículo 44 de la Ley federal de Telecomunicaciones.**  **Artículo Único.-** Se adiciona una fracción VII bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:  **Artículo 44. …**  I. a VII. …  **VII Bis. Disponer de instrumentos o mecanismos técnicos de consulta gratuita, permanente e inmediata, que permitan al usuario desde su equipo terminal conocer el nivel de consumo preciso en moneda nacional de su línea telefónica fija o móvil.**  **VIII. a XVI. …**  **Transitorio**  **Único.-** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.  Establecidos los antecedentes y el contenido de la Minuta con proyecto de decreto a estudio, se elabora el dictamen correspondiente con base en las siguientes:  **I V. C O N S I D E R A C I O N E S**  **PRIMERO.** Las Comisiones de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos del Senado de la República, que dictaminan la minuta que ha quedado precisada en el capítulo que antecede, una vez que realizaron el estudio de sus elementos formales, precisan que se propone la adición de una nueva fracción aún artículo que contiene disposiciones sustantivas de la Ley Federal de Telecomunicaciones y que lo es, adicionar una nueva fracción VII Bis al artículo 44 de la citada ley.  **SEGUNDO**. La Minuta remitida por la colegisladora, tiene como objetivo principal, prever en la Ley Federal de Telecomunicaciones, de una obligación más para los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, para que los mismos dispongan de instrumentos o mecanismos técnicos de consulta gratuita, permanente e inmediata, que permitan al usuario desde su equipo terminal conocer el nivel de consumo preciso en moneda nacional de su línea telefónica fija o móvil, por lo que resulta necesario realizar varias apreciaciones, mismas que se detallarán más adelante, no sin antes señalar la importancia que representan las tecnologías de la información y comunicaciones para la sociedad y el desarrollo económico del país.  **TERCERO**. Para las Comisiones Dictaminadoras de la Cámara de Senadores, resulta importante precisar que actualmente cada vez se hacen más populares los planes de servicios que incluyen todas las llamadas locales o de larga distancia nacional que el usuario realice al mes, donde la importancia del costo de la llamada individual es irrelevante, ya que el usuario paga una tarifa fija mensual por el plan.  En estos días, el nivel de consumo de los usuarios de servicios de telecomunicaciones se informa en detalle por medio de los estados de cuenta periódicos que los concesionarios están obligados a enviar a sus usuarios, por lo que el objetivo de la iniciativa ya se encuentra cumplido con anterioridad a la aprobación de la minuta a estudio.  **CUARTO**. Las Comisiones Dictaminadoras del Senado, estiman que los concesionarios son los que deben de competir entre sí en aquellos servicios, incluidos los de información de consumo, que perciben son valuados por los usuarios y que diferencian su servicios del resto de sus competidores.  Los servicios de valor agregado, valuados por los usuarios, forman parte de la competencia entre los concesionarios.  Derivado de la convergencia, se han creado muchos planes que incluyen dos o más servicios simultáneos (doble, triple y hasta cuádrupe play), como son voz, internet, datos, videos, mensajes cortos y otros, en donde no es posible determinar consumos individuales por eventos dados, **ya que las tarifas son por el conjunto de los servicios**.  **QUINTO**. Actualmente, los equipos terminales de telefonía fija y móvil han incorporado funciones de conteo y medición de la duración de cada llamada realizada, es así que los diferentes fabricantes de estos equipos han incluido, como característica de diferenciación, funcionalidades para ofrecer al usuario información sobre su uso que está disponible en forma permanente en su propio equipo terminal, **por lo que nuevamente se estima que el objetivo de la reforma planteada, resulta improcedente**.  Para aquellos usuarios que opten por planes o empaquetamiento de servicios de telecomunicaciones que incluyen llamadas ilimitadas, **el conteo de las mismas es irrelevante**, dado que su consumo es una tarifa fija independientemente de la actividad o intensidad del consumo, lo anterior se observa tanto en telefonía fija como en móvil.  **SEXTO**. La información sobre el monto de consumo incurrido en un punto en el tiempo, no es un instrumento superior a la información anterior a realizar el consumo, como instrumento de protección al consumidor es superior la información ex ante que ex post al consumo.  Existe en telefonía móvil el esquema de prepago con el objeto de que el usuario administre el monto que dedica a su consumo, en el esquema de post pago existe la posibilidad de alertas que notifican cuando un usuario excede los parámetros de su plan o su monto de consumo promedio mensual de tal forma que se eviten cargos de consumo inesperados a tarifas mayores que las que han seleccionado en sus planes de consumo.  Toda vez que en el mercado nacional existen dos tipos de servicios telefónicos, el sistema de prepago y el sistema de postpago, cabe en este apartado la necesidad de diferenciarlos.  El prepago fue diseñado para tarificar cada evento y poder determinar el consumo inmediato, ya que de ello depende que haya saldo para continuar con el servicio, teniendo como ejemplo de ello, los planes móviles de prepago y tarjetas para servicio 800.  Mientras que el postpago de acuerdo a la forma en la que fue diseñado, generalmente una vez al mes, recopila toda la información de las llamadas de un usuario y con ello genera la factura.  **SÉPTIMO**. Las Comisiones Dictaminadoras del Senado, consideramos que el incorporar el servicio de información sobre el monto de consumo realizado para todos los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones implica lo siguiente:  ***a) Elimina la posibilidad de que los propios concesionarios adopten tal mecanismo de información como parte de su oferta competitiva de servicio;***  ***b) Disminuye el valor de la funcionalidad de los equipos terminales de almacenar información sobre el conteo y medición del uso de tales equipos;***  ***c) En un entorno de planes o empaquetamiento que incluyen llamadas ilimitadas por una tarifa fija, la obligatoriedad de referencia es de nula utilidad;***  ***d) No se protege al usuario antes de incurrir en el uso que es de mayor relevancia que informar ex post al haber sido realizado el consumo, y***  ***e) Existen o pueden existir los mecanismos de protección al consumidor respecto a niveles de consumo fuera de su intensidad rutinaria como alertas por SMS que evitan incurrir en un consumo no planeado. Por lo tanto la obligatoriedad de referencia sólo implica mayores costos a los concesionarios sin que el beneficio a los usuarios sea de una magnitud evidente y el mercado no pueda ofrecerlo en una forma más eficiente y a menor costo.***  **OCTAVO**. Las Comisiones Dictaminadoras de la Cámara de Senadores, consideran que la minuta a estudio resulta innecesaria para el sistema de prepago, ya que los sistemas de facturación fueron diseñados para calcular el saldo del usuario al instante, toda vez que de ello depende el hecho de que el usuario pueda seguir haciendo uso del servicio, por lo que se recalca **que el usuario-consumidor actualmente ya pueda consultar su saldo en cualquier momento, de manera inmediata y permanente**.  Mientras que para el mecanismo del postpago, el diseño de los sistemas de facturación fue totalmente diferente, toda vez que los eventos se almacenan y cuantifican en cada central telefónica y se recopilan por lo general una vez al mes para producir la factura.  De aprobarse la minuta a estudio, **implicaría hacer inversiones de muchos millones de dólares por parte de los concesionarios de redes públicas y un par de años para la migración y cuyo costo indispensablemente lo verían reflejado los usuarios en la tarifas**.  Por lo que como ya se ha mencionado a lo largo del presente documento, en aquellos planes donde aplica lo de contar con un instrumento de medición, la mayor parte de los concesionarios actualmente ya ponen a disposición de los usuarios el reporte detallado de llamadas, que en términos generales muestra el número de destino, la duración de la llamada y la tarifa aplicada.  **NOVENO**. Estas Comisiones Dictaminadoras del Senado, consideran que con la instrumentación del sistema de medición de consumo propuesto en la minuta sujeta a estudio, se generaría un perjuicio económico para el usuario, ya que las tarifas no disminuirían y se correría el riesgo de su incremento, para recuperar los costos de su instrumentación.  En el dictamen que dio pie a la minuta a estudio, pasa por alto el hecho de que de acuerdo a las cifras emitidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, las tarifas de los servicios de telecomunicaciones llevan más de 14 años reduciéndose año con año, por lo que de aprobar una medida como la propuesta de adicionar una nueva fracción VII Bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones en los términos de la minuta, podría incrementar los costos, afectando las tarifas y por ende perjudicando a los usuarios-consumidores.  **DÉCIMO**. Para estas Comisiones del Senado, resulta importante hacer notar que en México más del 85% de los usuarios de servicios móviles, han optado por consumir planes de prepago **y ya pueden conocer su consumo en cualquier momento vía llamada o consulta en Internet**.  Por lo quedespués de realizar un profundo análisis de la inclusión en el catálogo de obligaciones de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones previsto en la Ley Federal de Telecomunicaciones, de la obligación para estos de que deban de disponer de instrumentos o mecanismos técnicos de consulta gratuita, permanente e inmediata, que permitan al usuario desde su equipo terminal conocer el nivel de consumo preciso en moneda nacional de su línea telefónica fija o móvil, generaría efectos negativos, ya que considerando el universo de usuarios tan pequeño que utilizarían la medida propuesta, con relación a las decenas de millones que no la requieren, se estaría afectando los costos de todos los usuarios, por lo que la introducción de dicha obligación generará más un perjuicio que un benefició para los destinatarios de la norma.  Diversas cámaras y asociaciones de la industria de las telecomunicaciones de nuestro país, allegaron de información a estas Comisiones Dictaminadoras que ha permitido establecer que la implementación de un medidor telefónico, ya había sido propuesto anteriormente, pero al ser revisada dicha pretensión por parte de la citada industria y de funcionarios de la Procuraduría Federal del Consumidor, se llegó a la conclusión de que con su implementación, se causaría mayor perjuicio que beneficio al usuario.  De acuerdo a lo expuesto en los considerandos que anteceden, los Integrantes de las Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República consideran que no es procedente adicionar una nueva fracción VII Bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones en los términos de la minuta con proyecto de decreto a estudio.  Por último, estas Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República, no coinciden con las consideraciones vertidas por la Comisión de Comunicaciones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, por lo que se resuelve desechar en su totalidad, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción VII bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y que fue remitida a esta soberanía el 27 de septiembre de 2011, como ha quedado detallado y justificado en los considerandos vertidos por las Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República que se contienen en el presente dictamen.  En mérito de lo expuesto y para los efectos de lo dispuesto por inciso D del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos de la LXI Legislatura, someten a la consideración de esta Asamblea, el siguiente:  **ACUERDO**  **PRIMERO**. Se desecha la Minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VII bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, remitida por la Cámara de Diputados a esta Soberanía el 27 de septiembre de 2011.  **SEGUNDO**. Devuélvasea la Cámara de Diputados el asunto mencionado en el resolutivo que antecede, en términos de lo dispuesto por el inciso D del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  DADO EN EL SALÓN DE COMISIONES DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A ONCE DE ARBIL DE 2012.  **Comisión de Comunicaciones y Transportes.**  **Comisión de Estudios Legislativos.** |