



Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuario,
Comercio e Industria

Oficio No. COFEME/18/1735

Asunto: Dictamen Total, no final, sobre el anteproyecto denominado "Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-184-SCFI-2017, Elementos normativos y obligaciones específicas que deben observar los proveedores para la comercialización y/o prestación de los servicios de telecomunicaciones cuando utilicen una red pública de telecomunicaciones (cancelará a la NOM-184-SCFI-2012)."

Ciudad de México, 2 de mayo de 2018

Ing. Octavio Rangel Frausto
Oficial Mayor
Secretaría de Economía
Presente



Se hace referencia al anteproyecto denominado "Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-184-SCFI-2017, Elementos normativos y obligaciones específicas que deben observar los proveedores para la comercialización y/o prestación de los servicios de telecomunicaciones cuando utilicen una red pública de telecomunicaciones (cancelará a la NOM-184-SCFI-2012)" (Anteproyecto), así como a su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Economía (SE) a través del portal del Sistema Informático de la Manifestación de Impacto Regulatorio¹ el 14 de marzo de 2018 y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 15 del mismo mes y año; en términos del artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA). Lo anterior, en respuesta a la solicitud de ampliaciones y correcciones emitida por la COFEMER, mediante oficio COFEME/18/0492 del 16 de febrero de 2018.

Al respecto, con fundamento en los artículos 69-E, 69-G y 69-J de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), esta Comisión tiene a bien expedir el siguiente:

Dictamen Total

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

En relación al presente apartado, y con el fin de dar cumplimiento al Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo Presidencial² (Acuerdo Presidencial), y a lo requerido en la solicitud de ampliaciones y correcciones, la SE a través del documento 20180314174812_44833_Comparativo Costos y

¹ www.cofemersimr.gob.mx

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 2017.

Beneficios de la NOM 184 y los trámites a simplificar.docx anexo a la MIR, incluyó como acciones de abrogar o derogar las siguientes:

TRÁMITE	ACCION DE SIMPLIFICACIÓN
SE-04-005 "Certificación a solicitud de parte de Normas Oficiales Mexicanas competencia de la Secretaría de Economía"	Reducción en el plazo máximo de respuesta de 10 a 7 días hábiles.
SE-04-003 "Autorización de patrones nacionales de medición"	Reducción en el plazo máximo de respuesta de 75 a 70 días naturales.

En ese sentido, esta COFEMER considera favorable para el particular, la reducción del plazo de respuesta del trámite con homoclave SE-04-005, ya que además de un beneficio para éste, se traducirá en un ahorro total de \$570,046,108.84; cantidad que se obtuvo tomando en cuenta el número de empresas que solicitan el trámite al año (2,295), así como los costos del mismo.

Por lo que hace a la acción de reducción del plazo máximo de respuesta del trámite con homoclave SE-04-003, se concluye que se obtendría un ahorro en el orden de los \$210,753.33.

En ese orden de ideas y derivado de la información analizada, la COFEMER considera atendido lo estipulado por el Acuerdo Presidencial, lo cual se incluyó en los considerandos del Anteproyecto.

II. Consideraciones generales

El 24 de agosto de 2012, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Norma Oficial Mexicana NOM-184-SCFI-2012, Prácticas comerciales-Elementos normativos para la comercialización y/o prestación de los servicios de telecomunicaciones cuando utilicen una red pública de telecomunicaciones, con el objetivo de establecer los elementos normativos y de información comercial que los proveedores deben cumplir en la comercialización y/o prestación de los servicios de telecomunicaciones cuando utilicen la red pública de telecomunicaciones, así como los requisitos mínimos que deben contener los contratos de adhesión que los proveedores utilicen con los consumidores en sus relaciones comerciales para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, que permitieran a los consumidores contar de manera previa a la contratación con la información suficiente para tomar la decisión que más convenga a sus intereses.

De acuerdo a la información proporcionada por la SE, si bien la norma vigente, ofrece cierto nivel de seguridad, aún se observa que existen riesgos sin atender, por lo que el Anteproyecto busca incrementar el nivel de seguridad de los usuarios mediante la atención del riesgo inherente a los contratos de adhesión, esto a través del establecimiento de requisitos en el mismo.

Por otra parte, de acuerdo a la información contenida en el Programa Nacional de Normalización 2018³, se advierte que la SE tiene contemplada la emisión de la norma en trato, con base en el siguiente objetivo y justificación:

"Objetivo y Justificación: Generar y establecer obligaciones específicas a los concesionarios o autorizados para prestar servicios de telecomunicaciones, que permitan promover y garantizar la protección efectiva de los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, establecidos en la

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2018.

Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuario,
Comercio e Industria

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y en la Ley Federal de Protección al Consumidor. Es importante destacar, que en el artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se establecen algunos de los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones, que los concesionarios y autorizados deben observar durante la prestación de sus servicios y en las relaciones contractuales que establezca con sus usuarios. Asimismo, en dicho artículo se establece la obligación a cargo de los concesionarios y autorizados, de entregar a los usuarios una carta que contenga los derechos que la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley Federal de Protección al Consumidor reconocen. Por lo anterior, se considera indispensable la emisión de la Norma Oficial que nos ocupa, toda vez que deben establecerse las obligaciones específicas necesarias a los concesionarios y autorizados para prestar servicios de telecomunicaciones, para garantizar la debida observancia y protección de estos derechos. En adición a lo anterior, es importante atender lo dispuesto en el artículo 194 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que señala que la Secretaría de Economía, en coordinación con el Instituto Federal de Telecomunicaciones, emitirá las normas oficiales mexicanas que establezcan las obligaciones específicas que deberán observar los concesionarios o autorizados, con el objeto de garantizar la protección efectiva de los derechos de los usuarios."

En consecuencia, desde el punto de vista de la mejora regulatoria y tomando en consideración la información que proporcionó la SE en la MIR, se observa que la propuesta regulatoria coadyuvará a actualizar la normatividad vigente por lo que se estima adecuado que la SE promueva la emisión del Anteproyecto.

III. Definición del problema y objetivos generales

A. Definición del problema

Por lo que hace al apartado de la problemática, la SE remitió a la COFEMER, en su envío del 28 de agosto de 2017, la siguiente información:

"En los Estados Unidos Mexicanos se han llevado a cabo diversos cambios en materia de telecomunicaciones, haciendo que las familias se mantengan en constante comunicación, se cierren negocios de una forma más fácil, se lleve a cabo una mejor logística en las distintas ramas del comercio, inclusive prevenir o dar aviso en casos de emergencia.

Los servicios de telecomunicaciones han ayudado a mejorar de importante forma la vida de la población, por lo que a su vez, estos han ido solicitando cada vez más de dichos servicios, generando que los proveedores de servicios de telecomunicaciones deban realizar diversos cambios en los paquetes que estos ofrecen, para de esta forma poder competir con sus semejantes y poder mantener o generar una participación en el mercado.

La inclusión de una regulación de este tipo surge de la necesidad de proteger al consumidor de contratos que pueden perjudicarlo y que en algunas ocasiones los prestadores del servicio no informan adecuadamente a los consumidores sobre el contenido total del contrato. Puesto que el consumidor no es informado previamente sobre el contenido total del contrato, en algunas ocasiones se dan situaciones en donde la ventaja la adquiere el proveedor dejando en una situación de vulnerabilidad al consumidor, que al no conocer la totalidad del contrato no sabe las situaciones en las cuales él tiene derecho a realizar reclamaciones sobre el proveedor o en qué momento él se puede deslindar del contrato por fallas en el servicio o actitudes fuera del contrato por parte del proveedor.

De acuerdo con datos obtenidos de una encuesta realizada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones titulada "Cuarta Encuesta Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones"



Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuario,
Comercio e Industria

realizada a 4 779 encuestados del 5 al 22 de Noviembre de 2015, el 72% del total de los usuarios encuestados declaro tener contratado su servicio de internet en paquete con otro servicio, los costos promedio por single play (Voz), doble play (Voz y banda ancha) y triple play (Voz, banda ancha y televisión), los tiempos de espera para hablar con un asesor para solucionar problemas, también que el 23% del total emitió una queja.

Otros datos importantes que surgieron en la encuesta fueron que se revelo que el 14% de los encuestados de telefonía fija siguen con su proveedor de servicios por costumbre, el 11% ha presentado quejas por un mal servicio en telefonía móvil, en donde además de haber presentado quejas por un mal servicio, respecto a la atención al cliente, el 27% declaro que el tiempo para hablar con un operador es demasiado largo, el 7% no resuelven los problemas, 6% piden muchos requisitos, 6% corresponde a que los que brindan la atención no saben explicar y el 5% corresponde a que no se les brinda la información completa. En cuanto a los consumidores de televisión de paga, el 15% tuvo problemas con el servicio, el 5% tuvo errores o problemas de cobro y el 6% tuvo dudas acerca de sus servicios contratados, sin embargo, solo el 17% presento alguna queja.

Respecto a la atención al cliente de televisión de paga, el 13% considera que el tiempo para hablar con un asesor es demasiado largo, el 12% considera que el tiempo para solucionar un problema es demasiado largo, el 12% considera que el horario de atención es demasiado corto, el 6% considera que no se resuelve su situación, el 6% considera que no se les brinda la información completa.

En consideración a los usuarios de internet, el 23% de los encuestados tuvieron problemas con el servicio, el 9% tuvo errores o problemas en el cobro y el 8% tuvo dudas acerca de su servicio contratado, sin embargo, solo el 22% del total de usuarios encuestados presento queja alguna.

Respecto a la atención al cliente el 20% considera que el tiempo para hablar con un asesor es demasiado largo, el 18% considera que el tiempo de espera para solucionar un problema es demasiado, el 16% considera que el horario de atención es demasiado corto, el 9% considera que se le brinda información incompleta, el 8% considera que no se le resolvió su problema, el 6% considera que los operadores no saben explicar.

En atención a los datos destacados anteriormente, es necesario emitir una regulación como la propuesta en este Proyecto de Norma Oficial Mexicana. La cual brinde las normatividad que deben seguir y observar las personas tanto físicas como morales que presten servicios de telecomunicación al consumidor, para de esta forma asegurar que la atención que se le brinda a los consumidores sea de calidad, y que estos estén informados en su totalidad sobre los términos y condiciones de los contratos de adhesión, que tengan conocimiento de las distintas formas de contacto para su atención y los horarios de los asesores para presentar quejas o resolver alguna situación que se le presente.”

Bajo tales consideraciones, la COFEMER considera que esa Secretaría justificó la situación que da origen a la regulación propuesta.

B. Objetivos Generales

Por lo que hace a este apartado, de acuerdo a la información contenida en el primer envío del Anteproyecto, esa Dependencia destacó que el objetivo de la propuesta regulatoria reside en:

“...establecer los elementos normativos y las obligaciones específicas que los Proveedores deben cumplir en la comercialización y/o prestación de los servicios de telecomunicaciones, así como los requisitos mínimos que deben contener los contratos de adhesión para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, así como los requisitos mínimos que deben contener los contratos de adhesión para la prestación de los servicios de telecomunicaciones que los que

ofrecen este tipo de servicios utilicen con los consumidores en sus relaciones comerciales. Lo anterior, a fin de garantizar la protección efectiva de los derechos de los consumidores en sus relaciones comerciales. Lo anterior, a fin de garantizar la protección efectiva de los derechos de los consumidores en sus relaciones comerciales. Lo anterior, a fin de garantizar la protección efectiva de los derechos de los consumidores y que estos cuenten con la información suficiente para tomar las decisiones que más convengan a sus intereses.

En consecuencia el Proyecto de Norma busca la protección de los consumidores cuando estos buscan adquirir un servicio de telecomunicaciones, en este sentido los proveedores de servicios de telecomunicaciones tendrán que informar a los consumidores de forma detallada el contenido de los contratos, las obligaciones y derechos de cada parte, su fecha límite de pago, líneas de contacto que deberán estar siempre disponibles para el consumidor, en términos generales que los proveedores brinden un servicio adecuado a los consumidores en la venta de(l) (los) servicio(s) y en la post venta de(l) los servicio(s)''

Bajo tales consideraciones, la COFEMER concluye que esa Secretaría ha justificado los objetivos y la situación que da origen a la regulación propuesta, por lo que se estima conveniente la emisión del Anteproyecto, toda vez que podría constituir una medida efectiva para atender la situación identificada.

IV. Identificación de posibles alternativas regulatorias

En referencia al presente apartado, mediante la solicitud de ampliaciones y correcciones, esta Comisión observó lo siguiente, "...la SE refiere que la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones, organismos de la Organización para los Estados Americanos, emitió la recomendación CCP.I/REC. 9 /XIX-11), para la adopción del documento titulado "ELEMENTOS NORMATIVOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y/O PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES", de fecha 2 de septiembre de 2011; sin embargo, esa Secretaría omitió incluir en la MIR elementos que coadyuven a evidenciar, a través de la práctica internacional, qué países han aplicado el referido estudio. Por consiguiente, para dicho fin se le solicita a esa Secretaría incorporar información que permita analizar los resultados que el documento ha tenido en los países que lo hayan retomado y así advertir los beneficios que han tenido en la protección de los usuarios."

En este sentido, la Dependencia ha proporcionado a través del documento 20180314174834_44833_Respuesta a Ampliaciones y Correcciones NOM-184-SCFI-2017 08032018.docx la siguiente información:

"La Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL) tiene como principal función la de reunir a los gobiernos y el sector privado para coordinar esfuerzos en aras (sic) del desarrollo de una sociedad global de la información.

En ese sentido, dicha Comisión emite recomendaciones a sus 35 países (sic) miembro y demás (sic) asociados, sin embargo estas recomendaciones en ocasiones no son tomadas en cuenta debido a que no son similares en cuanto al desarrollo tecnológico, sociedad o culturas. Con respecto a la recomendación CCP.I/REC.9 (XIX-11) que hace referencia a la adopción del documento titulado "ELEMENTOS NORMATIVOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN Y/O PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES"; es preciso informar a la COFEMER que aún no se cuenta con información que permita visualizar que países han adoptado ya dicha recomendación.

Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuario,
Comercio e Industria

Aunado a lo anterior, el 21 de noviembre de 2016 la Subsecretaría de Telecomunicaciones del Gobierno de Chile dio a conocer en su publicación titulada "Ranking SUBTEL – SERNAC : Telefonía móvil lidera reclamos de consumidores en telecomunicaciones"⁵, que durante el primer semestre del 2016 dos compañías (sic) de telecomunicaciones recibieron un total de 53 451 reclamos. Lo cual refleja una disminución del 0.6% en comparación a las cifras presentadas en el 2015 respecto al mismo periodo. (sic)

Los reclamos se justificaban en problemas relacionados con el incumplimiento de contratos, mala calidad de los servicios, tiempo de espera excesivo para ser atendido por un operador, entre otros.

En ese tenor, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos⁶ del Gobierno de Panamá dio a conocer en sus estadísticos (sic) de atención al usuario, que durante el 2016 atendieron 131 edictos de reclamos sobre telecomunicaciones. Para el periodo (sic) de 2017 los edictos disminuyeron a un total de 118 sobre la misma situación.

Del examen anterior podemos concluir que es imperativo que los países miembro de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL) busquen implementar recomendaciones como la referida en este documento, para tratar de mitigar la problemática que envuelve a las telecomunicaciones y se busque brindar una protección efectiva a los consumidores en cuanto a las prácticas abusivas (sic) realizadas por los proveedores de servicios de telecomunicaciones.

Tal es el caso de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital del Gobierno de España, que implementó la orden IET/1090/2014 como una medida para facilitar la transparencia al proporcionar a los usuarios, y en especial a los consumidores, información relevante a la calidad de servicios de las distintas ofertas en el mercado español y a su vez, garantiza niveles mínimos (sic) de calidad para la prestación de servicios básicos (sic) y universales de telecomunicaciones.

De igual manera, dicho documento busca el ordenamiento e inclusión por parte de los operadores con base en los compromisos individuales de calidad en los contratos que involucran a los usuarios. Así como establecer mecanismos de compensación en caso de incumplimiento de ambas partes y asegurar a los usuarios de telecomunicaciones la expedición de facturas libres de errores de parte de los proveedores de servicios de telecomunicaciones.

De acuerdo con la asociación sin fines de lucro Unión de Consumidores de España, en su artículo (sic) titulado "Las Reclamaciones En Las Telecomunicaciones"⁷, de 2005 a 2009 existió un incremento considerable en cuanto al número de reclamaciones referentes a los servicios de telefonía (sic) fija, internet y móvil. Esta problemática a saber de la asociación, es preocupante debido a que en el 2005 se registraron solo 12, 239 quejas y en el 2009 la suma ascendió (sic) a 24, 160, lo que representa un incremento del estamos hablando de un incremento del 97.40%.

Como se ha visto en párrafos (sic) anteriores, el incremento de las reclamaciones de telecomunicaciones en España se tornó en una situación bastante crítica, debido a que tan solo un año atrás (2004) se había creado la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones

⁵ Nota consultada en: <http://www.subtel.gob.cl/ranking-subtel-sernac%C2%AD-telefonía-móvil-lidera-reclamos-de-consumidores-en-telecomunicaciones/>

⁶ Edictos consultados en: http://www.asep.gob.pa/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=265

⁷ Artículo consultado en: http://www.uniondeconsumidores.info/uploads/LIBRO_RECLAMACIONES_TELECO.pdf

dependiente de la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Sin duda alguna, la emisión de la Orden IET/1090/2014 sienta sus bases en resolver la problemática que aflige (sic) a la sociedad de España y que no se puede resolver sin la intervención del gobierno con la cual proteja los derechos del consumidor, exija a los proveedores de los servicios de telecomunicaciones a brindar un servicio de calidad y, que su comercialización y/o presentación se realicen (sic) conforme a la ley y derechos de los consumidores."

Con base en la información referida en la MIR del 28 de agosto del 2017, esa Secretaría analizó la posibilidad de no emitir regulación alguna; no obstante, dicha alternativa fue descartada en virtud de que *"no se considera que la problemática planteada se resuelva sin la existencia o creación de alguna regulación, pues esta implicaría que la sociedad se vea perjudicada, ya que al no contar con una regulación en esta área se daría pauta a que los proveedores de los servicios de telecomunicaciones puedan someter a los consumidores a contratos o cláusulas leoninas que únicamente velen por sus intereses, dejando en indefensión a quienes requieren o deseen hacer uso de dichos servicios"*.

Adicionalmente, en lo que respecta a la posibilidad de instrumentar esquemas de autorregulación, la SE refiere que *"para atender la problemática planteada se considera inviable ya que ello implicaría que su aplicación sería de carácter voluntario y conforme a ello, si se intentase hacer cumplir las disposiciones obligatorias a través de un instrumento cuyo cumplimiento es discrecional, no se contaría con la fundamentación adecuada. Además, los esquemas de autorregulación (convenios de autorregulación o códigos de buenas prácticas) no garantizan el cumplimiento permanente de las obligaciones contraídas de mutuo propio, tanto por su naturaleza temporal como por la falta de su aplicación universal, lo cual en el mejor de los casos sólo obliga a sus firmantes."*

En este sentido, la SE también valoró la instaurar incentivos económicos, no obstante indicó *"debido a que la problemática planteada en la presente manifestación de impacto regulatorio, no se relaciona con la capacidad económica de los agentes económicos propietarios y/o usuarios y/o consumidores que contempla la regulación propuesta, los incentivos económicos no representan una alternativa adecuada para la atención de la problemática planteada."*

Finalmente, la Secretaría consideró la posibilidad de implementar otro tipo de alternativa; refiriendo *"con respecto a la alternativa de implementar otro tipo de regulación, la inclusión de este tipo de disposiciones en Reglamentos o Leyes no es conveniente, ya que estos documentos no establecen las especificaciones que garanticen el buen funcionamiento de estos. Adicionalmente cabe mencionar que en la emisión de en Reglamentos o Leyes, la participación de los diversos sectores involucrados es más reducida y limitada que en una Norma Oficial Mexicana, en la que hay un proceso de consenso y de consulta pública, que vele por los intereses y la protección de todos los involucrados."*

En consecuencia para dicha Dependencia, la propuesta regulatoria en comentario resulta ser la más adecuada para atender la problemática descrita en el apartado respectivo, en virtud de que se considera *"una regulación de cumplimiento de carácter obligatorio como lo es una Norma Oficial Mexicana, es la mejor opción para atender a la problemática señalada debido a que los proveedores de servicios de telecomunicaciones deberán cumplir con lo establecido en la misma. Esto brinda una garantía de protección a los sectores vulnerables como en este caso son los consumidores, que hoy en día no tienen otra alternativa que confiar ciegamente en que el proveedor brindará un servicio "suficiente" para cumplir con sus necesidades mínimas, aunque deficiente en algunas ocasiones."*

Así mismo, al ser las Normas Oficiales Mexicanas revisables cada cinco años, ofrece la posibilidad de actualizarse conforme avance la tecnología en esta materia.”

En este sentido, la COFEMER observa que, la SE da cumplimiento al presente apartado, toda vez que presentó y comparó las diferentes alternativas que podrían resolver la problemática existente.

V. Impacto de la Regulación

A. Trámites

Por lo que hace a este apartado, la SE señaló que el Anteproyecto no crea, modifica, ni elimina trámites, por lo que una vez revisado el Anteproyecto, esta Comisión coincide con lo mencionado por la Secretaría.

B. Acciones regulatorias

Con relación al análisis de acciones regulatorias, mediante la solicitud de ampliaciones y correcciones, la COFEMER solicitó a la SE ahondar en la justificación de los capítulos 4 y 5 del Anteproyecto y proporcionar información con la que se justifique el establecimiento de las disposiciones y/o especificaciones contenidas en sus artículos Tercero y Cuarto Transitorios.

En este sentido, la Dependencia ha proporcionado a través del documento *20180314174834_44833_Respuesta a Ampliaciones y Correcciones NOM-184-SCFI-2017-08032018.docx* un desglose sobre las disposiciones en comento, así como la justificación correspondiente, de acuerdo con lo siguiente:

Establece requisitos

Capítulo 4. “Elementos informativos”

Justificación: El presente capítulo tiene por objeto establecer los términos y condiciones de la comercialización y/o prestación de servicios de telecomunicaciones en sus diferentes modalidades. Es de vital importancia que en una regulación como la propuesta se instauren los mecanismos por los cuales se preste o comercialice el bien o servicio, a fin de que los comercializadores y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones expliquen a los consumidores de este tipo de bienes o servicios los alcances del contrato de adhesión, las características de la prestación del servicio cuando se requiera de un equipo terminal en específico, la inclusión de garantías del servicio y/o aparato, su funcionalidad con otros proveedores de servicios, plazos, publicidad, información comercial, tarifas, cobertura, derechos de los consumidores al gratuito y libre acceso de información sobre el bien y servicio contratado, etc. Lo anterior con la finalidad de que los consumidores de este tipo de bienes y servicios tomen a consideración su futura elección de los productos o servicios de telecomunicaciones que más convengan a sus intereses o a su restricción presupuestal y que se protejan los derechos de estos en términos de las leyes y disposiciones aplicables.

Capítulo 5. “De los Contratos de Adhesión”

Justificación: La intención del presente capítulo es establecer y delimitar el contenido de los contratos de adhesión que se expidan en la comercialización y/o contratación de bienes y servicios de telecomunicaciones, así como establecer los criterios de contratación, características establecidas de los bienes y servicios, responsabilidad de ambas partes, plazos, forma de consulta del contrato, instalación de los servicios, vigencia, derechos, obligaciones, pagos de penas convencionales, etc. Con el propósito de que los contratos de adhesión que se



Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuario,
Comercio e Industria

expidan en el territorio nacional no establezcan cláusulas abusivas y por encima de la ley que perjudiquen de forma crucial a los consumidores de este tipo de bienes y servicios. La necesidad de incluir este capítulo en el presente Proyecto de Norma Oficial Mexicana es de suma importancia para cumplir con los objetivos planteados en la regulación propuesta y que los consumidores al contar con un contrato preestablecido hagan valer sus derechos.

Establecen obligaciones

Tercer y Cuarto Transitorios

Justificación: A efectos de dar cumplimiento a lo establecido en el presente Proyecto de Norma Oficial Mexicana y lo contenido en el Capítulo 5, los presentes transitorios establecen los plazos para el registro o modificación del modelo de contratos de adhesión de los comercializadores y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones ante la PROFECO con fines de garantizar a los consumidores de bienes y servicios de telecomunicaciones que los contratos que se expidan 120 días posteriores a la entrada en vigor de la regulación propuesta se caractericen por respetar sus derechos como consumidores y que en ellos no existan artículos por encima de la ley, que beneficien a los proveedores o comercializadores de los bienes adquiridos o los servicios contratados.

Se estima necesaria la inclusión de los artículos transitorios ya que sin ellos, no se podrían determinar fechas para el registro o modificación de los contratos de adhesión, los cuales fungen como una parte medular para la protección de los consumidores y cumplimiento de los objetivos que la regulación plantea.”

Con base en lo anterior, esta Comisión observa que esa Secretaría brindó una justificación suficiente para el establecimiento de tales disposiciones, por lo que considera atendido el señalamiento vertido para el presente numeral, en el oficio COFEME/18/0492.

C. Competencia

En relación al impacto de la regulación en la competencia, la SE identificó como acción o mecanismo regulatorio que considera podría restringir o promover la competencia lo siguiente:

“La presente propuesta regulatoria establece las características mínimas que deben de incluir los contratos de adhesión de la prestación de servicios de telecomunicación en su capítulo 5 “De los Contratos de Adhesión”, mediante los cuales se establecen los parámetros mínimos de calidad en la atención al cliente. De esta manera se fomenta la competencia justa, beneficiando a los consumidores a obtener un mejor servicio y una mejor atención por parte de los proveedores. Dichos proveedores deberán de mejorar su servicio y la atención para poder seguir contando con la participación de mercado, de lo contrario, con base en la justa competencia, serán los que ofrezcan los mejores servicios y atención quienes penetren en mayor medida el mercado ganando consumidores.”

Aunado a lo anterior, justificaron la acción de la siguiente forma:

“La presente es indispensable para poder otorgar a los consumidores medidas que velen por su seguridad. Así mismo, es necesaria para fomentar una justa competencia, pues al establecer los parámetros mínimos de calidad en la atención al cliente, los participantes deberán contar por lo menos con lo mencionado en el Proyecto de Norma Oficial Mexicana en cuestión.”

En relación al impacto de la regulación en la competencia, se informa a la SE que en caso de que esta Comisión reciba la Opinión Institucional de la Comisión Federal de Competencia Económica, mediante la cual emita su pronunciamiento respecto de los efectos que el Anteproyecto podría tener



Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuario,
Comercio e Industria

en dicha materia, esta COFEMER notificará de la misma a esa Dependencia para su debido conocimiento y valoración.

D. Costos.

Conforme a la información contenida en la MIR correspondiente, la SE realizó la cuantificación de costos que pudieran afrontar los particulares derivados de la emisión del Anteproyecto; tal y como se describe:

“En relación a los costos que supone el presente Proyecto de Norma, es preciso mencionar que de conformidad y concordancia económica con otras Normas Oficiales Mexicanas, el objetivo general es la de regular los bienes y servicios que se comercialicen en el territorio nacional con la finalidad de proteger la integridad e intereses de los consumidores sin afectar de manera considerable a los particulares que tengan como actividad la de producir, comercializar o suministrar un bien o servicio, dicho lo anterior y derivado del análisis de la presente Manifestación de Impacto Regulatorio se presentan los siguientes costos y beneficios que supone la regulación.

Conforme a lo que detalla el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en su boletín de prensa # 274/15 sobre los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto de los Hogares 2014, se puede observar que de los deciles I, V, X y su respectivo ingreso 7 716, 24 901 y 140 783 respectivamente, estos destinan el 11.3%, 17.7% y 19.8% a gastos en transporte y comunicaciones, lo anterior indica la presencia que tiene la telefonía fija, telefonía móvil, televisión de paga e internet en la población, de lo cual el porcentaje va incrementando según el ingreso de cada persona y nos da un panorama de lo importante que es plantear una regulación que proteja los intereses de los consumidores sin que esto afecte a los particulares como se hace mención en el párrafo anterior.

Los costos que supone la regulación se identificaron de la siguiente manera: el registro del contrato de adhesión ante la Procuraduría Federal del Consumidor con un costo unitario de \$ 785.32 pesos, un costo promedio por concepto de anuncios de \$ 171 pesos (se consideraron 4 anuncios) y por último un costo derivado de copias e impresiones de \$ 10 pesos. De lo anterior se tiene que hacer las operaciones correspondientes a las Unidades Económicas a regular que según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en su Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas tiene registradas un total de 5, 549 unidades económicas, de las cuales 90 corresponden a Unidades Económicas proveedoras de Televisión de Cable y 5, 549 correspondientes a Unidades Económicas proveedoras de telecomunicación alámbrica e inalámbrica. La reproducción de resultados se presenta en el cuadro titulado COSTOS NOM-184-SCFI-2017.

COSTOS NOM-184-SCFI-2017	COSTO UNITARIO	COSTO TOTAL
Costo registro contrato de adhesión	\$ 785.32	\$ 785.32
Unidades económicas proveedoras de t.v de cable		90
Unidades económicas operadoras de servicios de telecomunicación alámbrica e inalámbrica		5459
Total unidades económicas		5549

Costo total del registro de contratos de adhesión		\$4,357,740.68
Costo promedio por concepto de anuncio (se contemplan en promedio 4)	\$ 171.00	\$ 684.00
Costo total promedio por concepto de anuncio		\$ 3,795,516.00
Costo promedio derivado de copias e impresiones		\$ 10.00
Costo total promedio derivado de copias e impresiones		\$ 55,490.00
COSTO TOTAL DE LA REGULACIÓN		\$ 8,208,746.68

Ahora bien, del análisis del Anteproyecto se desprende que éste tiene otros costos en los que pudieran incurrir los particulares a efecto de dar cumplimiento al mismo, de manera enunciativa más no limitativa, podemos citar los siguientes:

- i) la obligación de contar con mecanismos de atención al consumidor, ya sea a través de medios físicos, electrónicos, digitales o de cualquier nueva tecnología (numeral 3.3 del Anteproyecto);
- ii) la obligación de tener a la vista y/o disponible al consumidor en su página o portal de internet: el horario de atención de sus centros de atención, los precios o tarifas de los bienes, productos o servicios ofrecidos, las formas de pago, la descripción, características y contenidos de los planes o paquetes y el modelo de contrato de adhesión (numeral 3.4 del Anteproyecto);
- iii) la obligación de entregar al consumidor de forma gratuita, a través de medios físicos o electrónicos o digitales, recibo o comprobante en el que consten los datos específicos de la comercialización de los servicios de telecomunicaciones (numeral 3.6 del Anteproyecto);
- iv) la obligación de entregar la Carta de Derechos Mínimos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones al consumidor al momento de la contratación (numeral 3.8 del Anteproyecto);

Bajo tales consideraciones, esta COFEMER insta a la SE a efecto de que analice el Anteproyecto y considere los costos enlistados dentro del apartado correspondiente de la MIR, ello con el fin de que los mismos sean monetizados y se obtenga el costo total de la regulación a emitir.

E. Beneficios.

De acuerdo a la información contenida en la MIR correspondiente, la SE señaló que derivado de la emisión de la propuesta regulatoria se desprenderán diversos beneficios, tal y como se describe a continuación:

“Los beneficios que supone la regulación se basaron en el porcentaje de quejas y los costos promedio de los servicios que recolecto el Instituto Federal de Telecomunicaciones en su Cuarta Encuesta Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones con fecha de Febrero de 2016, con un porcentaje de quejas del 23% para telefonía fija, 11% para telefonía móvil, 22% internet y 17% televisión de paga. El costo promedio mensual de los servicios de telecomunicaciones se



Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuario,
Comercio e Industria

desglosa de la siguiente manera: telefonía fija \$ 240 pesos, telefonía móvil \$ 418 pesos, internet \$ 299 pesos y la televisión de paga \$ 216 pesos.

De lo anterior, y para tener un conocimiento más exacto del número de quejas por año, el porcentaje de quejas por servicio de telecomunicaciones se multiplica por la población de los Estados Unidos Mexicanos, a este resultado se le multiplica por la pérdida monetaria resultante del 1% de falla de telecomunicaciones mensual se multiplica por el costo promedio de cada servicio de telecomunicaciones, este resultado se extrapola de manera anual para tener una visión más clara de las pérdidas anuales que impactan directamente al consumidor.

También se contempla un estimado de 50% en reducción de un mal servicio y las quejas que esto deriven.

La siguiente tabla que lleva por título Relación Costo-Beneficio representa la reproducción de los resultados que se hacen mención con anterioridad.

BENEFICIO DE LA REGULACIÓN	Telefonía fija	Telefonía móvil	Internet	Televisión de paga
Costo promedio mensual	\$ 240.00	\$ 418.00	\$299.00	\$ 216.00
No funciona el 1%	\$ 2.40	\$ 4.18	\$ 2.99	\$ 2.16
Población	119,530,753	119,530,753	119,530,753	119,530,753
Usuarios	101,601,140	101,601,140	95,624,602	71,718,452
% de quejas	23%	11%	22%	17%
Número de Quejas	23,368,262	11,176,125	21,037,413	12,192,137
Perdida mensual por deficiencia en los servicios	\$56,083,829.31	\$46,716,204.19	\$62,901,863.46	\$26,335,015.50
Extrapolado anual	\$673,005,951.69	\$560,594,450.34	\$754,822,361.50	\$316,020,186.01
TOTAL				\$2,304,442,949.55
Reducción esperada del 50% de quejas				\$1,152,221,474.77

A la luz de tales consideraciones, esa Secretaría argumentó que los beneficios de la regulación son superiores a los costos por lo siguiente:

“Del examen anterior se observa que los beneficios de la regulación son superiores a los costos de la regulación con una reducción del 50% de incidencia en problemas relacionados con fallas en el servicio y las quejas que esto derive, en términos monetarios se ve reflejado en \$1,152,221,474.77 de pesos contra los costos de la regulación que ascienden a \$8,208,746.68 de pesos, por lo cual al hacer las operaciones correspondientes se obtiene un beneficio neto de \$1,144,012,728.09 de pesos.



Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuario,
Comercio e Industria

<i>Relación Costo-Beneficio</i>	
<i>Costo total de la regulación</i>	\$ 8,208,746.68
<i>Beneficio total de la regulación</i>	\$2,304,442,949.55
<i>Beneficio de la reducción esperada</i>	\$1,152,221,474.77
<i>Beneficio total menos el costo total</i>	\$1,144,012,728.09
<i>BENEFICIO NETO</i>	\$1,144,012,728.09

Derivado del análisis realizado por esta Comisión, se advierte que conforme a la información incluida en el apartado de *Costos*, no resulta posible concluir si los beneficios de la implementación de la regulación serán superiores a sus costos. En consecuencia, se recomienda aclarar dicha estimación.

F. Riesgos.

En relación a este apartado, la SE manifestó lo siguiente:

“... ”

- ***Población o industria potencialmente afectada:*** Consumidores individuales de servicios de telecomunicaciones.

- ***Afectaciones o daños probables y su magnitud:*** Riesgo de afectación económica por incumplimientos, deficiencias o actitudes y acciones abusivas por parte de los proveedores de los servicios de telecomunicaciones para con los consumidores. Con la norma propuesta se busca que los consumidores que deseen contratar este tipo de servicios tengan la certeza de que el contrato que firmará con su proveedor garantice un adecuado servicio, cláusulas justas y que protejan su situación como cliente. En consecuencia, dado que la NOM-184-SCFI vigente no atiende los riesgos detectados, y por ende, aumenta la probabilidad de ocurrencia de un posible daño económico a los consumidores, la norma propuesta incrementa el nivel de seguridad de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones mediante la estipulación de mecanismos de atención, de facturación e incluso de devolución y bonificaciones.

- ***Origen del riesgo:*** Ignorancia por parte de los consumidores, sumado al abuso de los proveedores de servicios de telecomunicaciones.

Área geográfica: Territorio nacional.

- ***Probabilidad de ocurrencia del riesgo:*** Moderada.

- ***Tipo de Riesgo:*** Protección a los consumidores.

- ***Grupo, sector o población sujeta al riesgo:*** Consumidores de servicios de telecomunicaciones.

- ***Acción implementada:*** Se implementan requisitos que deben de contener los contratos de adhesión bajo los cuales los proveedores de los servicios de telecomunicaciones ofrezcan dichos servicios a los clientes.

Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuario,
Comercio e Industria

- **Indicador de impacto:** Los indicadores de impacto que se presentan están basados en la encuesta realizada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones titulada 'Encuesta Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones', dicha encuesta destaca los indicadores de satisfacción y calidad del servicio respecto de telefonía fija, telefonía móvil, televisión de paga, e internet.

- **Situación esperada con la implementación de la regulación:**
A partir de la entrada en vigor de la norma propuesta se espera que se incremente el nivel de satisfacción de los usuarios actuales de los servicios de telecomunicaciones, Así mismo, se espera que aumente el número de usuarios de dichos servicios que contempla la NOM-184-SCFI-2017.

- **Justificación de cómo se reduce, mitiga o atenúa el riesgo con la acción:** Las disposiciones contenidas en la regulación propuesta buscan adecuar las condiciones de los contratos de adhesión de los servicios objeto del proyecto. Si bien la regulación actual, particularmente la norma oficial mexicana NOM-184-SCFI-2012 vigente, ofrece cierto nivel de seguridad, aún se observa que existen riesgos sin atender, por ende, la norma propuesta incrementa el nivel de seguridad de los usuarios mediante la atención del riesgo inherentes los contratos de adhesión, esto a través del establecimiento de requisitos en los mismo."

Al respecto, esta COFEMER considera que los riesgos que el Anteproyecto pretende evitar se encuentran debidamente definidos, al igual que lo atinente a la población potencialmente afectada, el origen del riesgo, el área geográfica y la probabilidad de ocurrencia del riesgo. En esa tesitura, esta Comisión considera que la SE especificó de manera adecuada las disposiciones del Anteproyecto que buscan disminuir el riesgo que pretende ser atendido con su aplicación, por lo que se da por cumplido el presente apartado.

VI. Cumplimiento, aplicación y evaluación de la propuesta

Con respecto a la forma y/o los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, la SE señaló lo siguiente:

"La regulación se implementará a través de manifestación de cumplimiento que realicen los sujetos obligados del proyecto, mismos que corresponderá a la Secretaría de Economía y a la Procuraduría Federal del Consumidor, conforme a sus respectivas atribuciones, a través de personal destinado a valorar la manifestación de cumplimiento. La presente regulación una vez aprobada, se publicará en el Diario Oficial de la Federación para su entrada en vigor."

De la misma forma, respecto a la forma y los medios a través de los cuales se evaluará el logro de los objetivos de la regulación, la SE informó:

"La forma a través de la cual se podrá evaluar los resultados de los objetivos de la presente regulación será a través de los indicadores de satisfacción y calidad del servicio respecto de telefonía fija, telefonía móvil, televisión de paga, e internet. Que se plasman en la encuesta realizada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones titulada 'Encuesta Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones.'"

Sobre lo anterior, no se observa que los procedimientos propuestos para el cumplimiento, aplicación y evaluación de la propuesta impongan costos adicionales para los particulares diferentes a los analizados en el presente dictamen, por lo que la COFEMER no tiene comentario alguno al respecto.

VII. Consulta pública



Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuario,
Comercio e Industria

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el Anteproyecto mediante su portal electrónico desde el día de su recepción. Al respecto, esta Comisión manifiesta que, desde su publicación y hasta la fecha de emisión del presente Dictamen, se han recibido comentarios de particulares interesados en el Anteproyecto, conforme lo siguiente:

NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN	REMITENTE	FECHA DE RECEPCIÓN
B000173667	Mauricio Lerma Noriega	30/08/2017
B000174102	Carlos Edgardo Hirsch Gantevich	28/09/2017
B000174256	Paulo Hernández Aguilar	09/10/2017
B000174293	Alfonso Lua Reyes	13/10/2017
B000108371	Georgina Reyes	08/03/2018

Mismos que se encuentran disponibles para su consulta en la siguiente liga electrónica:

<http://www.cofemersimr.gob.mx/expedientes/20624>

Lo anterior se hace de su conocimiento, a fin de que la SE efectúe las adecuaciones que estime conveniente al Anteproyecto o, de lo contrario, brinde una justificación puntual de las razones por las que no consideró pertinente su incorporación.

VIII. Conclusiones

Por lo anteriormente expresado, este órgano desconcentrado queda en espera de que esa Dependencia brinde la respuesta correspondiente al presente Dictamen Total; manifestando su consideración respecto de los comentarios realizados por los particulares y por esta Comisión, y en su caso, realice los ajustes correspondientes a la MIR y/o al Anteproyecto, o bien, comunique por escrito las razones por las cuales no lo hace, para los efectos a que refiere el artículo 69-J de la LFPA.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción II, 9 fracción XI y último párrafo y 10 fracción VI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; así como Primero fracción II y Segundo fracción III, del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican¹¹.

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

Atentamente
La Directora

Celia Pérez Ruíz

EVG

¹¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 2010.