



El llamado órgano regulador, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), nació con todas las fortalezas jurídicas imaginables. La reforma constitucional le otorgó la facultad de dar las concesiones en telecomunicaciones y radiodifusión, que antes estaba reservada al Presidente de la República, y también le dio amplias competencias para regular, promover y supervisar los citados servicios públicos, mientras que en lo que corresponde al ámbito de la competencia económica, se le dotó de facultades suficientes para eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia.

En este ámbito, el de la competencia económica, el texto constitucional respaldó la operación del IFT con facultades suficientes para imponer límites a la concentración

nacional y regional de frecuencias, como lo señala el texto del párrafo décimo cuarto del artículo 28 de nuestra Carta Fundamental, así también cuenta con posibilidades de establecer límites "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". Para satisfacer estas atribuciones a plenitud, es decir, a efecto de asegurar el cumplimiento de los límites anteriormente señalados, el texto constitucional lo faculta para ordenar la desincorporación de activos o derechos.

Se trata de un diseño institucional que aventuraba una amplia capacidad para transformar positivamente las condiciones regulatorias históricamente rezagadas.

Continúa en siguiente hoja



Fecha 03.12.2014	Sección Revista	Página 39-41
----------------------------	---------------------------	------------------------

Sin embargo, a pesar de estas fortalezas de carácter formal, la ley secundaria, por un lado, y el desempeño de los comisionados, por el otro, han puesto en duda la posibilidad de que el órgano regulador fortalezca la autonomía de que goza. Con poco más de un año de operación, no ha logrado generar la credibilidad suficiente para ganar la confianza de la sociedad, no obstante que se trata de uno de los órganos reguladores más importantes dentro de la estructura formal del Estado mexicano.

La determinación y ejecución de las políticas públicas a su cargo y una operación eficiente, pueden ser un factor importante para promover la competitividad del país, en el caso de las telecomunicaciones, mientras que una adecuada regulación de los servicios de radiodifusión, podría fortalecer la vida democrática de nuestro país.

No es, sin embargo, una responsabilidad que recaiga sólo en los comisionados del IFT. La historia de cómo se fue construyendo el andamiaje jurídico después de la reforma constitucional, da cuenta de la debilidad de las fuerzas parlamentarias de oposición, pues al impulsar los intereses de unos cuantos y debido a las agendas políticas de las cúpulas, se fracturó la votación al interior de sus bancadas al momento de decidir sobre el nuevo marco regulatorio.

Desafíos del IFT

El 2014 fue recibido en las cámaras legislativas con el incumplimiento de la disposición constitucional que ordenaba la aprobación de la ley secundaria a más tardar el 9 de diciembre de año previo y no obstante que en términos constitucionales la facultad de iniciar leyes no es exclusiva del Presidente de la Repú-

blica, prevaleció la vieja práctica de esperar la propuesta del Ejecutivo Federal, a pesar de que en las comisiones dictaminadoras había varias iniciativas pendientes de dictaminar, entre otras, la que fue suscrita por un grupo plural de senadores, a partir de la propuesta de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (Amedi).

Fue necesario esperar hasta el 23 de marzo de 2014, cuando el Presidente de la República hizo entrega de su proyecto, para que las comisiones dictaminadoras empezaran los trabajos encaminados a aprobar una ley secundaria.

La ausencia de una ley secundaria no era, sin embargo, obstáculo para que el órgano regulador cumpliera diversas obligaciones impuestas por el texto constitucional. Una de las primeras tareas se centró en la regulación del *must offer* y el *must carry*. El primer enfrentamiento entre dos consorcios de televisión de paga no pudo ser desactivado por el regulador, que recibió el primer desaire de *Televisa*, que no acudió a la invitación planteada por el IFT para escuchar posicionamientos del tema, junto con al menos un par de organizaciones de la sociedad civil, entre ellas la Amedi. Lo que pudo ser el primer ejercicio de transparencia para dar a conocer los resultados de la reunión, generó titubeos conforme a una mala interpretación del principio de máxima publicidad, bajo el argumento de que no habían asistido todos los operadores invitados.

Esa primera muestra de debilidad institucional se acendró después, en esta materia, cuando se explicaron, inadecuadamente según mi parecer (en una colaboración previa abundé sobre el tema), los alcances de la política de transparencia en el manejo de las sesiones del Pleno.

Vinieron después los desencuentros en el tema de la preponderancia y aún sin ley secundaria, el órgano regulador optó por una interpretación por "sectores" y no por "servicios", con la consecuente liberación regulatoria del mercado de la televisión de paga en beneficio de *Televisa*, que al paso del tiempo ha ido fortaleciendo su intervención en ese mercado, sin posibilidades de un control estatal estricto. Para muchos, la decisión del regulador desestimó el alcance de la disposición constitucional a que se refiere el artículo 2º transitorio del decreto de reforma constitucional, que ordenaba que "las medidas de fomento a la competencia en televisión, radio, telefonía y servicios de datos [deberían] aplicarse en todos los segmentos de forma que se garantice en su conjunto la competencia efectiva en la radiodifusión y telecomunicaciones". Si bien no hay elementos formales para concluir acerca del favorecimiento de esta decisión para el grupo *Televisa*, existen razonamientos de sobra para presumir la debilidad del órgano regulador ante la capacidad de gestión política de parte del poder mediático.

La exigencia posterior de algunos legisladores para que los comisionados del IFT se presentaran a manifestar su postura durante la discusión de la iniciativa presidencial en las comisiones dictaminadoras, tuvo una respuesta firme de parte del Pleno del órgano regulador, cuyos integrantes suscribieron un documento en el que hablaban de las razones que les impedían pronunciarse de manera específica en los temas relevantes de la iniciativa, con el argumento de una posible recusación a futuro de parte de los operadores de telecomunicaciones y

Continúa en siguiente hoja

Fecha 03.12.2014	Sección Revista	Página 39-41
----------------------------	---------------------------	------------------------

radiodifusión.

Una falacia que da cuenta de la incapacidad de los abogados del instituto de entender y defender por tanto la naturaleza jurídica de la autonomía que el texto constitucional le otorgó al regulador. El argumento de la recusación ha seguido a los comisionados desde entonces; en la mayoría de los casos, se manifiestan reacios a pronunciarse en temas (no en asuntos) específicos, incluso en eventos de naturaleza académica, preocupados por la falsa posibilidad de futuro de ser recusados para votar en un asunto en particular.

Fueron las comisionadas Labardini y Estavillo, en un esfuerzo loable con seguridad, quienes posteriormente solicitaron ser recibidas en las comisiones dictaminadoras para intercambiar puntos de vista acerca de algunos temas de la iniciativa que ahí se discutía. Desafortunadamente no fueron recibidas y se perdió una importante posibilidad de escuchar puntos de vista distintos al resto de los comisionados. Para efectos de evaluar la autonomía de que goza el órgano regulador, la decisión de las comisionadas constituye un momento importante en la operación del Pleno, que en términos de su naturaleza colegiada debe apartarse de un comportamiento monolítico para abrir espacios a la discusión y la pluralidad de opiniones. No siempre la unanimidad es muestra de fortaleza institucional; disentir forma parte de la pluralidad

democrática en cualquier estado de derecho.

Pero el momento crítico para la credibilidad institucional del órgano regulador se dio en la discusión sobre la promoción de la controversia constitucional por parte del Pleno del IFT. De nueva cuenta fueron las comisionadas quienes plantearon la necesidad de defender la autonomía institucional, pero pudo más la inercia del pasado y el resto de los comisionados, uno de ellos incluso vía telefónica, argumentaron débilmente en contra de someter ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación diversas disposiciones de la ley secundaria, que a juicio de las comisionadas violentaban los principios constitucionales.

Son muchos los retos que tiene enfrente el IFT y en esa proporción debe ser el compromiso de los comisionados, por ello es que desde la Amedi hemos insistido, en diversos foros, en la necesidad de que los comisionados asuman con plenitud de conciencia la naturaleza autónoma del órgano regulador. Son ellos los que deben creer en el diseño institucional que dejó atrás la subordinación del regulador a los designios del Presidente de la República a través del **secretario de Comunicaciones y Transportes**. Sería muy significativo, por ejemplo, que cuando el **secretario** del ramo alude públicamente a que la dependencia a su cargo es-

tará al pendiente de que el instituto cumpla sus tareas, el presidente del IFT, con cortesía pero con firmeza, señalara e insistiera en los alcances de la autonomía constitucional.

La defensa de la autonomía del IFT no debe verse como una simple tarea en torno a su fortalecimiento dentro de la estructura gubernamental. La defensa de su autonomía se encuentra estrechamente vinculada a la promoción y respeto de los derechos fundamentales.

En la medida en que el IFT fortalezca sus capacidades regulatorias, estará pugnando por defender la libertad de expresión y el derecho a la información de los mexicanos, tan indispensables en estos momentos en los cuales el entorno social nos es adverso. Ejercitar en forma adecuada y pertinente sus facultades, debe ser un compromiso de futuro. Los comisionados del IFT pueden contribuir al fortalecimiento de la credibilidad institucional que tanta falta nos hace. 🍷

@agust_ramirez
 agustin.ramirez@amedi.org.mx

Presidente de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información.

Fecha 03.12.2014	Sección Revista	Página 39-41
----------------------------	---------------------------	------------------------

La defensa de la autonomía del IFT no debe verse como una simple tarea en torno a su fortalecimiento dentro de la estructura gubernamental. El texto constitucional respaldó la operación del IFT con facultades suficientes para imponer límites a la concentración nacional y regional de frecuencias.



Comisionados del IFT.

