

Revista de Administración Pública



Rumbo a la autonomía y excelencia regulatoria del Instituto Federal de Telecomunicaciones

Gustavo Eduardo Castañeda Camacho*

Resumen: La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión de 2013 representa el comienzo del reconocimiento jurídico de los derechos de los usuarios de telecomunicaciones; su inserción en nuestra Ley Fundamental es producto del trabajo y esfuerzo de la academia y la sociedad civil, por décadas. Dicha reforma dio origen al Instituto Federal de Telecomunicaciones, como un Órgano Constitucional Autónomo, sea creado con un robusto mandato en materia regulatoria y de competencia económica; con amplias facultades y suficiencia presupuestal. Más allá de su diseño institucional, es imprescindible ratificar su excelencia en el cumplimiento de sus objetivos y acciones, a través de conocimiento técnico, ética, una visión nítida del sector a regular, considerando las prioridades y riesgos. Muy pronto este Instituto iniciará una nueva etapa, que probablemente podría marcar un partaguas frente a los nuevos desafíos y la necesidad de llevar a México hacia la sociedad digital.

* Licenciado y Maestro en Derecho, con Mención Honorífica por la Facultad de Derecho de la UNAM. Actualmente es Candidato a Doctor en Derecho por el Programa de Posgrado en Derecho de la UNAM. Ha cursado el Máster “Democracia y Gobierno” en la Universidad Autónoma de Madrid. Cuenta con estudios de posgrado en “Derecho Internacional y Relaciones Internacionales” por la Universidad Complutense de Madrid. Ha realizado estancias de investigación en la Universidad del Rosario en Colombia y en el Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati, País Vasco. Ha publicado cerca de 40 artículos en revistas especializadas e indexadas de Derecho. Fue consultor jurídico en la Corte Constitucional de Colombia. Se ha desempeñado como Subdirector de Cultura y Atención en Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana. Actualmente es profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM.

Palabras clave: Organismos Constitucionales Autónomos; Instituto Federal de Telecomunicaciones; Reforma constitucional en materia de telecomunicaciones; Derechos de las Telecomunicaciones; Sociedad Digital.

Towards the autonomy and cutting-edge regulatory powers of the Federal Telecommunications Institute

Abstract: The Mexican constitutional reform on telecommunications of 2013 symbolizes the legal acknowledgement of human rights for telecom users. This incorporation in the constitutional text is the result of efforts from both civil society and academia spanning several years. The reform in comment has set in motion the Federal Telecommunications Institute as an independent agency with constitutional autonomy, tasked with a paramount mandate on regulatory and competition matters. Beyond its institutional design, it is critical to restate its relevance and technical skills, taking into account its vision, priorities and risks. Soon enough, the Institute will go into a new phase that could represent a before-and-after event in light of its challenges and Mexico's road towards a digital society.

Keywords: Mexican Independent Agencies, Constitutional Autonomy, Telecom, Digital Society, IT Law.

Fecha de recepción del artículo: 28 julio 2022

Fecha de aceptación: 30 agosto 2022

Introducción

La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión del año 2013 suscitó considerables expectativas para renovar y reestructurar tales sectores, así como cuestiones de inversión y competencia, considerando el acceso y la cobertura dentro de la pluralidad política y cultural; materializando los derechos de los usuarios y el acceso a la información. (Gómez, 2020: 9). Justamente, con la reforma se avanzó de manera categórica en el desarrollo de las telecomunicaciones y a radiodifusión, confirmándose el papel de estos sectores como instrumentos de productividad, fomento a la competencia y como agente para la equidad social al garantizar las oportunidades de crecimiento a la sociedad mexicana, por

medio de la apertura y acceso a las nuevas tecnologías de la información. (Contreras Saldívar, 2018: 10).

El análisis, discusión y proceso evolutivo de la reforma constitucional de las telecomunicaciones, la radiodifusión y la competencia económica se llevó a cabo en dos grandes etapas de preparación. La primera fase comprendió del 7 de enero del 2012 al 10 de junio del 2013; mientras que la segunda fase abarcó la confección de las leyes secundarias y la configuración del Órgano Regulador, el IFT; etapa que duró del 11 de julio al 12 de diciembre de 2013.

No hay duda de que la realización de dicha reforma constituyó una conquista significativa dentro de la historia de las comunicaciones en nuestro país, debido a que desde los años cincuenta no se había logrado establecer un marco regulatorio de las telecomunicaciones y de la radiodifusión con una abierta perspectiva social y progresista. (Esteinou Madrid, 2013: 10).

Ha transcurrido casi una década de la reforma constitucional de 2013 con la que nació el Instituto Federal de Telecomunicaciones como un Órgano Constitucional Autónomo, con facultades y disposiciones amplias; con suficiencia presupuestal y con un capital humano considerable, bajo la guía y los estímulos apropiados. Proceso que fue acompañado por la creación de las leyes reglamentarias de mayo y julio de 2014: la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), respectivamente. (Gómez, 2020: 36).

Por estas razones, hoy en día es totalmente necesario y urgente efectuar un análisis ecuánime e imparcial del diseño; objeto y mandato; facultades constitucionales; desempeño e independencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones con el objeto de conocer los grados de cumplimiento de la misión para la que fue instituido, así como para identificar las áreas de oportunidad donde puede seguir creciendo y reafirmarse como el Órgano regulatorio por antonomasia en el ámbito de las telecomunicaciones.

El derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicaciones –contemplando radio y televisión, internet y banda ancha– es un tema que necesariamente tiene que ser estudiado y debatido en

foros académicos y en la palestra política, en virtud de que en la época contemporánea se trata de uno de los ejes cinéticos de las agendas públicas de los gobiernos en todo el mundo. En efecto, las telecomunicaciones son vitales e indispensables para el pleno ejercicio de los derechos humanos en la actualidad. En consecuencia, es fundamental que la sociedad conozca que tiene derechos como usuarios y audiencias de telecomunicaciones para que tengan la posibilidad de hacerlos exigibles ante el Estado y el sector privado. (Álvarez, 2015: 3).

Para abordar con mayor precisión toda esta variedad de temáticas, pero interconectadas entre sí, el presente artículo buscará ofrecer una panorámica general del escenario del derecho de los usuarios de telecomunicaciones a partir del objeto, mandato, facultades constitucionales e independencia del Órgano regulador de las telecomunicaciones.

La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión de 2013

La reforma del Estado en México configura un tópico que se ha discutido y documentado de forma holgada; siendo particularmente importante en cuanto al desarrollo del sector de las telecomunicaciones. La reforma de telecomunicaciones formó parte de un paquete prioritario que incluyó cinco reformas torales impulsadas por el gobierno mexicano con la finalidad de promover el crecimiento económico y la gobernabilidad democrática en el escenario de una alianza de apoyo y cooperación legislativa entre los distintos partidos de la política mexicana. La estrategia y los acuerdos que significó el *Pacto por México* favoreció la aprobación rápida –escasamente dos años– de un paquete de reformas estructurales de gran trascendencia.

Precisamente, la iniciativa de reforma en materia de telecomunicaciones, después de un conciso período de discusión en el seno del Congreso, fue aprobada por las respectivas Cámaras con amplios consensos y apoyo por parte de los legisladores. De esta forma, se observó que en la Cámara de Diputados el 92% de los legisladores estuvo a favor; mientras que en el Senado se obtuvo

una respuesta favorable de hasta el 96%. (Rodríguez Arechavaleta, 2017: 54).

La reforma de las telecomunicaciones estableció un nuevo marco para la operación de dicho sector, y justo a partir del diagnóstico original, dicha reforma constitucional pretendió engendrar espacios y condiciones de competencia con la finalidad de producir –casi de forma inmediata– mejores servicios de telecomunicaciones, pensando en su calidad y asequibilidad; fortificando la dirección económica del Estado y reconociendo el derecho humano de acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs). Además, la legislación secundaria se encargaría de implementar algunos elementos de la reforma constitucional, al entregar un marco normativo robusto con pretensiones convergentes y concentrado en la racionalidad económica. (Gómez, 2020: 4).

De esta manera, en el escenario de una nueva era digital y una revolución industrial, en la que lamentablemente nuestro país se encontraba rezagado en comparación de los otros países de la OCDE, se volvió imprescindible modificar el *statu quo*, originando un nuevo marco que impulsara el desarrollo de los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión, con el objeto de aprovechar los beneficios que otorgan en otras latitudes.

Como resultado de la reforma, México transitó en un breve período de tiempo de una situación en la que resaltaban los bajos –casi nulos, donde la mayoría de la infraestructura recaía en una sola empresa– niveles de competencia, lo que ocasionaba precios altos, servicios de mala calidad y poca inversión; a un nuevo escenario caracterizado por tener condiciones adecuadas y fecundas para la progresión de sus telecomunicaciones y radiodifusión, en provecho de toda la sociedad. Lo anterior traería consigo la implementación de la denominada “red compartida” –primera en el mundo– que tendría por finalidad instaurar una asociación público-privada que otorgara acceso a la infraestructura de telecomunicaciones a los concesionarios y comercializadores, y estos a su vez prestaran los servicios al consumidor final con precios más competitivos y accesibles. Bajo este punto de vista, las ventajas de la reforma son incuestionables en la vida común y cotidiana, pero también son palpables en los

sectores de la economía y en las instituciones. (Contreras Saldívar, 2018: 10).

Al analizar con mayor precisión la reforma constitucional y su reglamentación, se destacan los siguientes elementos y características: en primer lugar, se crea un órgano regulador de naturaleza autónoma, especializado en temas de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica, denominado como Instituto Federal de Telecomunicaciones; en segundo término, se dio la homologación del régimen de concesiones y se dotó a dicho Instituto de la facultad para establecer su otorgamiento, prórroga y revocación; en tercer sitio, se incorporó la figura de preponderancia en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; en el cuarto punto, se generó una firme regulación a las compañías telefónicas, con menor dureza a las de radiodifusión; en quinto lugar, se insertó la figura de los medios comunitarios y sociales para el otorgamiento de licencias; en el sexto sitio, se adhirieron los derechos de las audiencias, así como los derechos de aquellos usuarios de telecomunicaciones con discapacidad; y finalmente, se instauró el Sistema Público de Radiodifusión del Estado mexicano con la oportunidad de poder marchar rumbo a la autonomía e independencia de los medios públicos. (Gómez, 2020: 5).

Este rediseño institucional estuvo acompañado de un nuevo panorama técnico en el campo de las telecomunicaciones, donde se dejó atrás el sistema analógico y se implementó la señal digital, la sociedad comenzó a insertarse en la dinámica del internet de las cosas, y se propició mayor conectividad de usuarios mediante dispositivos móviles.

En esta tesitura, la reforma tuvo como propósito fundamental el fortalecimiento de los derechos asociados con la libertad de expresión e información y la instauración del derecho al acceso a las tecnologías de la información y la comunicación; la admisión de las medidas de promoción a la competencia en los sectores de telecomunicación y radiodifusión, así como la creación de condiciones para elevar sustancialmente la infraestructura para brindar tales servicios. (Contreras Saldívar, 2018: 36). Lo anterior no se entiende sin el íntimo vínculo entre el derecho de

la competencia económica y los derechos del consumidor, pues no se puede hablar de precios justos y accesibles para la sociedad, sin un mercado que privilegie la competencia de proveedores y esté sujeto a un marco regulatorio para limitar los abusos de los ofertantes y las malas prácticas de la industria.

Como se alcanza a percibir, estamos ante la presencia de una reforma muy honda, no sólo porque modificó toda la ensambladura institucional al establecer un Órgano Constitucional Autónomo con mayores potestades, sino porque se encargó de reconfigurar la esencia del Órgano regulador de las telecomunicaciones y radiodifusión, transformándolo en autoridad de competencia. Este cambio no fue nada menor, pues implicó una serie de transformaciones culturales e institucionales colocando la perspectiva de la competencia a los fallos regulatorios. (Gómez, 2020: 21).

El contenido de la reforma vino a modificar distintas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27°, 28°, 73°, 78° y 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incorporando 42 temas primordiales que la misma sociedad había solicitado durante las últimas décadas en este ámbito, desarrollándolos, además de manera visionaria y progresista. El resultado fue un modelo totalmente inédito de la comunicación colectiva – muy diferente al heredado del siglo pasado– y que tiene el potencial de generar un desarrollo más justo y equitativo en nuestra nación. (Esteinou Madrid, 2013: 11).

Ciertamente, la reforma fomenta la convergencia, pero conjuntándose con los objetivos de competencia y reforma del Estado. Esta transformación vino a reconfigurar los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión tonificando los derechos de la sociedad en relación a las tecnologías de la información y la comunicación, pero también contempló cuestiones de competencia e inversión. Y en este orden de exposición, entre las principales propuestas y modificaciones podemos identificar 4 ejes rectores de la reforma.

El primer eje consistió en el fortalecimiento de los derechos en materia de libertad de expresión, acceso a la información y a las tecnologías de la comunicación, posibilitando la entrada a los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión; reconociendo tales derechos a nivel constitucional.

El segundo eje radicó en la modificación al marco institucional al instituir un nuevo Órgano Constitucional Autónomo encargado de la regulación por medio de mayores facultades; el establecimiento de tribunales especializados en temas de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, al igual que la creación de una ley encaminada a regular de forma convergente el empleo del espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y sus servicios.

El tercer eje se refirió a la promoción de la competencia económica al incorporar el concepto de preponderancia económica y las facultades para instaurar una regulación asimétrica que pudiera ser aplicable al agente económico que sea determinado como preponderante en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, o en su defecto, que tenga el poder sustancial en alguno de los mercados que componen dichos sectores. De igual manera, se buscó crear las reglas para un acceso adecuado a las redes y operabilidad conjunta.

El cuarto –y último– eje estribó en la formulación de medidas particulares para impulsar la competencia como una apertura más amplia a la inversión extranjera, así como la licitación de dos nuevas televisoras de cobertura abierta a nivel nacional. Y con ello, obligaciones a contenidos públicos, la instauración de una red conjunta mayorista de telecomunicaciones, *inter alia*. (Contreras Saldivar, 2018: 38).

Lo cierto es que, por medio de estos 4 ejes rectores, la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones se ha constituido como un instrumento muy eficaz para acrecentar la certeza jurídica, favorecer la cobertura total de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, y generar un mayor bienestar de los usuarios, así como desarrollo económico, pues definitivamente, el tema de la competencia es vital para la implementación de la reforma y las estrategias para materializar los derechos de los usuarios de las telecomunicaciones.

El Instituto Federal De Telecomunicaciones: Órgano Constitucional Autónomo

Los Órganos Constitucionales Autónomos son entidades potencialmente dinámicas, ya que primero se presenta su diseño y creación; y posteriormente, es necesario establecer mecanismos para analizarlos, evaluarlos, enmendarlos y confrontarlos con las industrias que regulan, las cuales también son activas, haciendo de un regulador adaptable una exigencia. La inclinación hacia los OCAs como instituciones apropiadas para asegurar y regular determinados servicios públicos esenciales, con altos niveles de especialización y complejidad técnica, no supone que no existan retos ni obstáculos para conseguir sus objetivos. (Gómez, 2020: 32).

En el caso particular de los órganos reguladores de telecomunicaciones, se advierte de una experiencia comparada mundial que éstos adoptan múltiples y variados diseños institucionales, esto significa que no hay una fórmula exclusiva o que sea mágica para la concepción de un órgano regulador. De esta manera, los órganos pueden ser sectoriales, convergentes, multisectoriales, con o sin competencia económica. En cuanto a las decisiones más relevantes del órgano, existe la modalidad en la que todo el peso recae en una sola persona o se reparte en un órgano colegiado. Hay modalidades en las que el órgano forma parte del Poder Ejecutivo o es un Órgano Constitucional Autónomo o una agencia independiente que responde ante el Poder Legislativo. (Álvarez, 2017: 18).

A partir del *Pacto por México* y en sintonía con las reformas estructurales, el sector de las telecomunicaciones ocupó un lugar central. Transformar dicho sector suponía generar un nuevo diseño institucional del órgano regulador, con la intención de que, con amplias facultades y autonomía, pudiera satisfacer su misión en cuanto al desarrollo y progresión de las telecomunicaciones. Justo, sabemos que el diseño de una institución tiene un fuerte impacto en su ejercicio, por lo que es importante analizar algunos aspectos clave sobre el diseño del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones se originó con un mandato extenso en materia regulatoria

y de competencia económica, dotado de profundas facultades de índole diversa. Fue creado como un órgano colegiado con decisiones y funciones independientes, técnico y especializado en su desempeño e imparcial en sus actividades. Para lograr lo anterior, la Constitución le concedió autonomía presupuestal, de tal suerte que la Cámara de Diputados tiene que asegurarle el presupuesto suficiente para el ejercicio eficaz y apropiado de sus competencias. (Gómez, 2020: 32).

Si bien el Instituto fue antecedido por la Comisión Federal de Competencia Económica, lo cierto es que ésta era una dependencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Huelga decir que, la decisión más contundente consistió en elevar al órgano regulador al máximo escalafón de autonomía que existe dentro del ordenamiento constitucional mexicano; esto es, posicionarlo como un Órgano Constitucional Autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, compartiendo paridad con otros órganos contemplados en la Constitución y con la posibilidad de oponerse a los tres Poderes de la Unión, en virtud de que cuenta con un ámbito de poder propio que puede emplear en la búsqueda de sus fines institucionales. (Álvarez, 2017: 18).

En cuanto a su estructura, el artículo 28 constitucional contempla que su órgano de gobierno estuviera conformado por un pleno de siete comisionados designados a propuesta del Ejecutivo, pero ratificados por el Senado; no sin antes haber presentado y aprobado un examen de conocimientos, así como otros requisitos personales y profesionales. Se debe agregar que dicho órgano tiene que ser presidido por el comisionado que determine el Senado a través de una elección positiva por las dos terceras partes de los legisladores presentes. (Gómez, 2020: 33).

Definitivamente, la decisión de crear a este Instituto como un Órgano Constitucional Autónomo, no sólo fue por la necesidad de introducir un regulador capacitado para lograr la eficiencia de las telecomunicaciones, sino también para garantizar y proteger los derechos humanos vinculados a éste. Por ello, el Instituto Federal de Telecomunicaciones cuenta con facultades constitucionales expresas que dan cuenta de una intersección entre lo ejecutivo, legislativo y judicial.

Sobre sus funciones ejecutivas encontramos el otorgamiento, revocación, autorización de cesiones, cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades vinculadas con telecomunicaciones y radiodifusión; el establecimiento de contraprestaciones por concesiones y servicios; la desincorporación de activos, derechos y partes sociales; mantener un registro público de concesiones; precisar a los agentes económicos preponderantes e instaurar medidas para la desagregación adecuada de la red local del preponderante en la materia de telecomunicaciones; inspeccionar que la publicidad en radio y televisión sea ecuaníme, cumpliendo con los tiempos para anuncios comerciales; revisar que la programación para el público infantil satisfaga los valores y principios constitucionales; llevar a cabo operaciones que contribuyan con la política de inclusión digital, y participar con el Ejecutivo Federal en la construcción de una red pública compartida mayorista de telecomunicaciones.

En relación a sus funciones legislativas se enlistan acciones como promulgar disposiciones administrativas de naturaleza general con el objeto de regular cuestiones concernientes a las telecomunicaciones y radiodifusión, y emitir su propio estatuto orgánico. Sin embargo, un año posterior a reforma constitucional, con la confección de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) se incorporó un diseño orgánico que le disminuyó autonomía en aspectos de organización, actuación y toma de decisiones.

Por lo que se refiere a las funciones judiciales se localizan operaciones como resolver procedimientos llevados a cabo en forma de juicio; solucionar las disputas en materia de retransmisión de contenido, a excepción de los relativos a cuestiones electorales; y encaminar el procedimiento sancionatorio y, si es necesario, establecer la sanción pertinente. (Álvarez, 2017: 23).

Como podemos observar el Constituyente Permanente otorgó amplias y variadas facultades al Instituto Federal de Telecomunicaciones; no obstante, con la LFTR se añadieron nuevas disposiciones que impactaron en su diseño institucional, atribuyendo mayores atribuciones al Poder Ejecutivo, perturbando su autonomía y disminuyendo el peso de la colegiación. Esto si bien no es un tema nuevo, no deja de ser preocupante,

pues precisamente en diversas ocasiones la legislación secundaria desvirtúa o esteriliza el espíritu de una reforma constitucional.

Hasta aquí, hemos dado cuenta del diseño institucional del Organismo Constitucional Autónomo, pero más allá de éste, es obligatorio hablar sobre su excelencia en el desempeño de sus funciones. En líneas anteriores se contempló que el mandato constitucional del órgano regulador es grandísimo, lo que hace también muy amplio el parámetro para calcular los grados de excelencia regulatoria; a su vez se mira que la misión es tan dilatada y genérica, lo que vuelve más complejo el alcanzar la excelencia conforme se vayan puntualizando los objetivos, las metas, las estrategias y las acciones que realiza el Instituto.

La construcción, entonces, de una cultura de excelencia en telecomunicaciones solicita una visión clara del sector que se va a regular considerando los riesgos y necesidades; conocimiento técnico, datos, pruebas, ética y sobre todo independencia. Indiscutiblemente, un órgano regulador de excelencia es aquél que, ante todo, posee un equipo de expertos, firmes y prudentes para hacer frente a los problemas priorizando las acciones precisas y convenientes con la finalidad de alcanzar los resultados pretendidos. Sintetizando lo anterior, esencialmente se requiere de conocimiento, acciones y resultados para lograr la excelencia. (Gómez, 2020: 22).

El Instituto Federal de Telecomunicaciones destaca por ser un órgano regulador con muchas fortalezas como su autonomía, capacidad de decisión, conocimiento técnico, experiencia y legitimidad de sus integrantes. Así las cosas, la propuestas, objetivos, estrategias y operaciones, por parte de este Instituto, precisa de constancia y de atender a las partes implicadas, pero buscando siempre el interés público.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones cuenta con todos los elementos para seguir fortificando su autonomía y ratificarse como un órgano regulador de excelencia. Muy pronto este Instituto comenzará una nueva etapa, que incluso podría marcar un hito frente a los nuevos desafíos y la necesidad de conducir a México hacia la sociedad digital. Justo, por ello, hacemos votos para que esta nueva fase en la que está entrando propugne por una planeación a largo plazo e incentive las inversiones en telecomunicaciones. (Zeind, 2018: 85).

Derechos de las telecomunicaciones

En la actualidad, las telecomunicaciones se han convertido en componentes esenciales e indispensables para la concreción y ejercicio de los derechos humanos. En efecto, es primordial entender y conocer nuestros derechos como usuarios y audiencias de las telecomunicaciones con el fin de hacerlos valer, pero también para exigir su respeto y cumplimiento frente al Estado y el sector privado. Por consiguiente, este tipo de derechos hacen trascender a las personas más allá de meros consumidores. (Álvarez, 2015: 3).

La reforma en telecomunicaciones de 2013 trajo consigo e implicó una serie de cambios trascendentales en materia de derechos para los usuarios, los cuales se han venido perfilando y consolidando desde la expedición de la LFTR. En esta tesitura, el Instituto Federal de Telecomunicaciones ha formulado lineamientos; se han publicado y difundido Cartas de Derechos a la población; e inclusive se han producido herramientas, plataformas y aplicaciones digitales con la finalidad de asegurar la propagación y la realización de los derechos. No obstante, queda bastante camino por transitar, debido a que las telecomunicaciones son dinámicas y versátiles, lo que hace necesario que el derecho tenga una visión a futuro para estar a la altura de los cambios sociales, culturales, comerciales y tecnológicos (Gómez, 2020: 50).

En nuestro país, la Constitución estipula y admite una multiplicidad de derechos humanos vinculados con las telecomunicaciones, entre los que sobresalen: el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicaciones –incluyendo radio, televisión, internet y banda ancha–; la libertad de expresión y no entrometimiento; la no intromisión de las comunicaciones privadas –con ciertas excepciones previstas en la Constitución y en las leyes–; la alfabetización mediática; la expansión de los medios de comunicación comunitarios, así como de los pueblos y comunidades indígenas; y el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación para personas con discapacidad. (Álvarez, 2015: 5).

En esa tesitura, en nuestro país desde el 2013 todas las personas tienen el derecho a que el Estado les asegure el

acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de telecomunicaciones, radiodifusión, internet y banda ancha. En pocas palabras se trata del derecho fundamental de acceso a los servicios de telecomunicaciones, el cual trae consigo las siguientes obligaciones e implicaciones.

En primer lugar, el Estado se ve obligado a formular las bases y condiciones esenciales para que el sector privado pueda ofrecer servicios de calidad; en un segundo punto, cuando el sector privado no pueda prestar los servicios en ciertos lugares, el Estado tiene que establecer los mecanismos para que las personas de esas zonas los obtengan por medio del sector público, privado o una asociación mixta; en tercer término, garantizar que los grupos más vulnerables y marginados pueden tener acceso a las tecnologías de la información y comunicación, la radiodifusión, el internet y la banda ancha a través de políticas públicas y programas que busquen la inclusión digital; en cuarto sitio, precisar los elementos básicos y necesarios para que las personas con alguna discapacidad tengan la posibilidad de acceder a tales servicios con equidad, dignidad y con las mismas condiciones que el resto de la población; y finalmente, instruir a todas las personas, sin distinción, en los aspectos fundamentales para que puedan utilizar los dispositivos electrónicos como computadoras, teléfonos inteligentes, tabletas e internet; esto es, impartir alfabetización digital. (Álvarez, 2015: 5).

En la actualidad, es cada día más frecuente observar como las personas se mueven y desarrollan en un entorno digital, razón por la cual los derechos de los usuarios han asumido una gran relevancia. La sociedad en sí se rige por dicho entorno, por lo que es más común adquirir dispositivos que posibilitan el acceso a los servicios de telecomunicaciones. (Gómez, 2020: 194). Lo anterior se agudizó naturalmente en el contexto de la pandemia por COVID-19 que expuso de manera contundente como la vida humana se ha digitalizado y los retos de los derechos humanos en el entorno digital (Figuerola, 2020).

Y precisamente, el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación está estrechamente vinculado con la obligación constitucional que asume el Estado por incorporar a todas las personas a la denominada sociedad de la información y del conocimiento.

En realidad, nuestra Carta Magna contempla que dicha integración se tiene que efectuar mediante una agenda política de inclusión digital universal. Conforme a esta política los objetivos y metas tienen que orientarse desde la disponibilidad de infraestructura, accesibilidad, conectividad hasta alcanzar la materialización de programas de gobierno digital y abierto. De esta suerte, se contempla que una de las metas principales consiste en que por lo menos el 70% de todos los hogares y el 85% de las empresas –entre micro, pequeñas y medianas– tengan accesos a banda ancha semejante a los países más desarrollados y que a su vez cuenten con precios competitivos. (Álvarez, 2015: 6).

El acceso a las tecnologías de la información y comunicación, al igual que los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, satisfacen un propósito doble. Por un lado, ciertamente corresponden a actividades fundamentales para concretar el desarrollo económico de cualquier Estado; y por el otro, constituyen los instrumentos primordiales para materializar los derechos humanos. Aunado a lo anterior, hay que considerar los beneficios sociales y el progreso que produce la conectividad y el acceso a las tecnologías de la información, por ejemplo, el aumento de la banda ancha posibilita que se incremente el PIB; por cada mil conexiones de banda ancha se crean 8 nuevos empleos; el duplicar la velocidad de la banda ancha incrementa el PIB; así como la introducción de la telefonía móvil también hace crecer el PIB. (Gómez, 2020: 110).

Por todo lo anterior, es imprescindible identificar y conocer las diferencias entre el derecho fundamental de acceso a las tecnologías de la información y comunicación y los derechos que, en principio, tienen los usuarios de los servicios de las telecomunicaciones. Los últimos brotan cuando se contrata o no un servicio y se dilatan en el momento en que se utilizan.

De la anterior información, es posible efectuar esta precisión: el derecho de acceso a los servicios de telecomunicaciones se trata de un derecho fundamental; mientras que los derechos de los usuarios son aquellos que florecen con el suministro de un servicio por parte de la empresa proveedora, también conocidos como derechos derivados.

En este orden de ideas, cabe resaltar que los usuarios de los servicios de telecomunicaciones cuentan con derechos específicos, que van más allá de aquellos que tienen los consumidores de otro tipo de servicios y bienes. Hay que considerar que los usuarios de las telecomunicaciones parten de una situación de desventaja en relación a los proveedores de los servicios de telecomunicaciones, en virtud de que los usuarios, evidentemente, tienen pocas opciones para escoger al proveedor del servicio; mientras que el proveedor cuenta con contratos de adhesión en los que el usuario no puede llegar a negociar y cambiar la situación inicial del contrato. (Álvarez, 2015: 25).

Por estas razones es de vital relevancia que los usuarios de las telecomunicaciones conozcan sus derechos y que las propias autoridades estén preparadas y facultadas para atender cualquier asunto vinculado con la protección de los usuarios de las telecomunicaciones. Particularmente, en el artículo 6 de la Constitución, Apartado B, Fracción VI, se indica que la ley debe de precisar los derechos de los usuarios de telecomunicaciones y audiencias, contemplando a su vez los mecanismos adecuados para su protección.

Los derechos de los usuarios de las telecomunicaciones incluyen una serie de particularidades; por ello el Instituto Federal de Telecomunicaciones en conjunto con la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, elaboraron la Carta de Derechos Mínimos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones entre los que podemos mencionar –ya que el espacio nos impide explicar con mayor detalle– los siguientes: derecho a elegir; derecho a la portabilidad y el desbloqueo; derecho a condiciones de contratación claras, justas y equitativas; derecho a la calidad en el servicio y a la garantía del equipo terminal; derecho a la información; derecho a la privacidad y a la protección de datos personales; derechos a la accesibilidad de los usuarios con discapacidad; derecho de acceso gratuito a un número telefónico de servicios de emergencia; derecho a la suspensión del servicio por reporte de robo o extravío del equipo terminal; derechos adicionales de los usuarios de televisión de paga; derecho a la protección; entre otros.

Consideraciones conclusivas

La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y la instauración del Instituto Federal de Telecomunicaciones son el producto de un reclamo social de hace varias décadas, con el que se buscó que todas las personas tuvieran acceso a una mayor cantidad de medios de información, servicios de mejor calidad, todo dentro de una atmósfera de competencia y certeza en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. Así las cosas, el Instituto Federal de Telecomunicaciones fue establecido con un fuerte mandato en materia regulatoria y de competencia económica, contando con amplias facultades de diversa índole.

El Constituyente Permanente tomó la decisión de engendrar al Instituto Federal de Telecomunicaciones, justamente, como un Órgano Constitucional Autónomo, con la finalidad de introducir un regulador capaz de alcanzar la eficiencia en los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión; y al mismo tiempo optimizar y garantizar los derechos de libre expresión y acceso a la información, a través de la regulación equitativa de dichos sectores.

La apuesta estriba en la autonomía constitucional del Instituto Federal de Telecomunicaciones como el medio y la fórmula para asegurar que las decisiones estén fundamentadas exclusivamente en la especialización técnica, totalmente ajena a interés económicos y políticos, lo que posibilita el trascender a los gobiernos en turno, así como a los agentes económicos, generando de paso beneficios precisos para toda la población.

En el panorama actual de México se hace presente una narrativa en el discurso público que minimiza la importancia de los órganos autónomos, incluso en el caso del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se ha sugerido que sus facultades sean transferidas a la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes. Lo anterior, ha quedado demostrado, sería un retroceso, pues los avances de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones de 2013, no se entiende sin la participación específica y puntual del Instituto Federal de Telecomunicaciones, caracterizado no sólo por su autonomía, sino por su capacidad técnica en la materia.

Desde que fue creado el Instituto Federal de Telecomunicaciones se han implementado distintas acciones regulatorias que se han traducido en una serie de beneficios para los usuarios; en la actualidad el reto consiste en ratificar la excelencia regulatoria que se ha venido construyendo; reafirmando a su vez la autonomía. Tenemos un regulador autónomo y de excelencia que navega firme en aguas de alto riesgo; por ello, no sólo debemos conservarlo, sino que es menester fortificarlo.

FUENTES DE CONSULTA

a. Bibliografía

Álvarez, Clara Luz, *Derecho de los usuarios de telecomunicaciones*, México, UNAM-IIJ, 2015.

_____, *El regulador de telecomunicaciones: El Instituto Federal de Telecomunicaciones*, México, Universidad Panamericana, 2017.

Contreras Saldívar, Gabriel Oswaldo, *Reforma en materia de telecomunicaciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018.

Gómez, Rodrigo, *A seis años de la ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Análisis y propuestas*, México, Productora de Contenidos Culturales Sagahón Repoll, 2020.

b. Hemerografía

Esteinou Madrid, Javier, “La reforma de las telecomunicaciones y los cambios comunicativos para el país”, *El Cotidiano*, núm. 181, 2013.

Figueroa Torres, Mauricio, “La privacidad en los tiempos del Covid-19”, *Hechos y Derechos*, núm. 56, 2020.

Rodríguez Arechavaleta, Carlos Manuel, “La reforma de telecomunicaciones en México 2014. Una aproximación analítica”, *RETOS. Revista de Ciencias de la Administración y Economía*, vol. 7, núm. 14, 2017.

Zeind Chávez, Marco Antonio, “El fortalecimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones como señal del nuevo equilibrio del poder en el Estado mexicano”, *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, núm. 8, 2018.