

LA REFORMA EN COMPETENCIA Y TELECOMUNICACIONES, EVALUACIONES INICIALES

Xavier Ginebra Serrabou¹

¹ Máster y Doctor en Derecho de la competencia, profesor investigador de la UAEM (Morelos), investigador asociado a CIDAC y socio del área de competencia, protección de datos y consumidores del despacho Jalife & Caballero.

I. Introducción:

México es un país con problemas en muchos mercados en los que encontramos estructuras oligopólicas o en las que existen agentes con poder sustancial. La consecuencia de esas estructuras es, por supuesto, que los precios, el abasto y la innovación no están sujetas a una competencia que favorezca la eficiencia, sino más bien quedan al arbitrio de un solo jugador o a la interrelación entre muy pocos jugadores. Los sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que son sensibles -desde el punto de vista social y económico- también adolecen de problemas de competencia. La Ley Federal de Competencia Económica cumplió apenas 20 años de vigencia y ha sido reformada en varias ocasiones, teniendo dos reformas importantes en 2006 y 2011. La reforma de 2011 empezaba a dar frutos y podría ahora recibir un impulso inclusive con las modificaciones en nuestra Constitución. Es necesario asegurar que dichas modificaciones cuenten con adecuada técnica jurídica y que la legislación secundaria cristalice adecuadamente los objetivos de mejora que se persiguen. Para contribuir a dicho propósito, con el debido respeto se comparten comentarios sobre temas específicos.

La hora de juzgar la bondad de una política o de una reforma, hay un procedimiento que no falla: si vemos que nos hace singulares, es decir, únicos y atípicos entre nuestros vecinos, entonces, sin necesidad de ser expertos en el tema, podemos decir que algo estamos haciendo mal.²

Dos ejemplos tomados de la Península Ibérica. España es el país del mundo que, con la excepción de China, más kilómetros de ferrocarril de alta velocidad tiene en funcionamiento o en construcción. Como no es racional que tengan más trenes de alta velocidad (AVE) que Alemania, Francia, Estados Unidos o Japón, podemos asegurar que algo hemos hecho mal en la política de infraestructuras. España es prácticamente el único país europeo que ha decidido que los grados universitarios (las antiguas licenciaturas o ingenierías) sean de cuatro años, en vez de tres como sucede en Alemania, Francia, Reino Unido o la Unión Americana. Podemos tener la seguridad de que algo no estamos haciendo bien en la regulación universitaria –señala Costas-.

En las cosas importantes es mejor dejar que inventen los que van delante. De esa forma, evitamos el precio que pagan los pioneros. Un error como el del AVE tiene un coste enorme en recursos, que se podrían haber empleado en otros usos más productivos. Y alargar un año la formación universitaria retrasa el acceso de los jóvenes al mundo profesional. Los pobres no podemos permitirnos el lujo de experimentar con las cosas importantes. Tenemos que acertar en cada decisión que tomamos.

El Gobierno de Mariano Rajoy está a punto de aprobar una reforma que nos hará singulares en Europa y en el conjunto de países desarrollados. Pretende fusionar en un único organismo la Comisión Nacional de Competencia y los organismos de regulación sectorial: la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la Comisión Nacional de Energía y seis reguladores más de otros sectores.

Si va adelante, España será el único país que actúa de esta forma. Solo con esto es suficiente –a juicio de Costas- para saber que se están equivocando. Poner juntos a los defensores de la competencia con los reguladores sectoriales es como mezclar churras con merinas. No tienen los mismos objetivos. La Comisión de Competencia defiende el interés de los consumidores. Los organismos reguladores sectoriales, como la Comisión de Telecomunicaciones, buscan que las empresas maximicen la inversión eficiente.³

² Antón Costas, Una fusión explosiva, El País, 13-II-2013.

³ Antón Costas, ídem.

El Gobierno está a punto de aprobar una reforma que nos hará singulares en el conjunto de países desarrollados.

He leído lo que se ha publicado sobre este proyecto de ley. No he encontrado a ningún experto a favor. Ni a ninguna institución española o europea que lo apoye. Todo lo contrario. Esto no es buena señal. Con esta política sucede lo mismo que con la austeridad compulsiva. Tampoco encontrará a ningún economista solvente que la defienda.

Si no hay ningún experto que las defienda, ¿por qué los Gobiernos se empeñan en llevarlas a cabo? En el caso de la austeridad, es mejor preguntar a un psiquiatra que a un economista. La UE es una jaula de masoquistas camino de convertirse en un manicomio. En el caso de esta reforma que pretende el Gobierno, descartado el argumento del ahorro de gasto que me parece un insulto a la inteligencia, podemos hacer tres supuestos.

Uno. Responde a un calentón de ciertos políticos cuando estaban en la oposición. Como el PP no podía colocar a los suyos al frente de estos organismos, prometió que cuando llegase al Gobierno cambiaría a los que estaban. Y el Gobierno se ha puesto a la tarea de cambiar la ley para poner a los suyos.⁴

Dos. Responde al interés de los ministerios y, en particular, al de los funcionarios de los altos cuerpos del Estado que quieren recuperar esos puestos y funciones para ellos. Además, la fusión permitiría la recentralización del único organismo del Estado que no está en Madrid: la Comisión de las Telecomunicaciones, que está en Barcelona.

Esta vuelta a los ministerios también podría convenir a los intereses de las empresas. Tanto a los de las reguladas como a los de aquellas que se ven obstaculizadas por el control que está haciendo la Comisión de Competencia de los acuerdos para pactar precios y mantener márgenes, en perjuicio de todos los consumidores.⁵

Tres. Es una nueva manifestación de la funesta manía de la política española de querer comenzar de cero. En vez de tratar de mejorar lo existente, nuestros políticos tienen tendencia a empezar de nuevo para dejar su impronta. Un caso especial es la educación. Cada nuevo ministro quiere hacer su ley. En esto también en España son únicos. Los costos de estos experimentos son tremendos. Una buena cosa sería prohibir a los ministros de Educación hacer nuevas leyes.⁶ El país – incluyendo México- lo agradecería.

Probablemente, la reforma responde a una mezcla de esos tres supuestos. Pero hay que recordar que esta ocurrencia tendría elevados costes para los consumidores. Y también para la innovación productiva.

No se deben cambiar las cosas que funcionan. Nuestros organismos reguladores se han consolidado y funcionan relativamente bien. En todo caso, deben hacerse ajustes para mejorar su funcionamiento y composición.

El desaparecido profesor Joaquín Garrigues decía que cuando los soldados aliados ocuparon Alemania llevaban en su mochila dos cosas: cajetillas de cigarrillos para regalar a los alemanes y un decreto para crear una comisión de competencia con la que perseguir las prácticas de los carteles y los monopolios alemanes que tanto daño habían hecho. Una comisión que, además, no podría tener su sede en la capital, para evitar ser capturada por el Gobierno.

La Comisión de Competencia española ha logrado un reconocimiento internacional a su buena labor que ahora no se puede tirar por la borda por una reforma que no tiene ni pies ni cabeza. Y

⁴ Antón Costas, ídem.

⁵ Antón Costas, ídem.

⁶ Antón Costas, ídem.

menos cuando la defensa de la competencia en España celebra este año su 50º aniversario. No le estropeemos la fiesta... -concluye Costas- a los consumidores y a la economía española.⁷

La Comisión Europea, a través de su vicepresidenta Neelie Kroes, ha enviado un fuerte mensaje a España expresando su `profunda preocupación` por la falta de independencia de la futura Comisión Nacional de Mercados y Competencia, órgano que concentraría a los diversos reguladores en uno sólo y “renovaría” totalmente a sus órganos de decisión. Esta propuesta española -dicen los que se oponen- es una copia de un “power point” preparado por Price Water House para la empresa Telefónica de España; acusan que hay peligro de “captura” del nuevo regulador. La propuesta originalmente se justificó en una reducción de costos, aunque en realidad la reducción -derivada de su implementación- es ínfima y los problemas de operación que acarrearía parecerían ser muchos. La Comisión Europea está preocupada, la vicepresidenta Kroes ha señalado que la propuesta infringe el derecho europeo en materia de telecomunicaciones y que `no tendrá más opción que abrir un procedimiento de infracción si la legislación se adopta sin cambios sustanciales relativos a la independencia y las funciones del regulador`. Una nota de “El País” señala que Bruselas “duda de la autonomía y los recursos del nuevo macrorregulador” y cita a la vicepresidenta diciendo que “La integración no puede ser una excusa para deshacerse de reguladores independientes antes del término de su mandato”.⁸

II. Contenido de la reforma:⁹

a) Autonomía Constitucional de la Comisión Federal de Competencia Económica (CFCE).

En la minuta se proponía agregar un párrafo décimo tercero del Artículo 28 constitucional, en el que se establece la creación de la CFCE, como órgano autónomo constitucional. Si bien no existe algún estudio que justifique la transformación de la Comisión Federal de Competencia (CFC), actualmente órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, en un organismo autónomo constitucional, es un acierto que la nueva autoridad de competencia emita su estatuto orgánico y el que se ordene la división de funciones de investigación y resolución internas. Ahora bien, la autonomía técnica de la CFC ya estaba garantizada con los nombramientos escalonados y por diez años de los comisionados. Dado el diseño aún vigente, la autonomía -en la toma de decisiones- nunca fue vulnerada. Entonces, parece necesario estudiar las razones y causas que hacen menester que un órgano regulador adquiera autonomía constitucional, de otra manera -en el futuro- podríamos enfrentar una desmembración de las políticas públicas.

b) El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL) asumiría las funciones de competencia económica en el sector.

En el párrafo décimo quinto del Artículo 28 constitucional, se prevé el traslado de las facultades de competencia económica al nuevo IFETEL. Flores Bernés opina -lo que no compartimos plenamente- que el nuevo regulador de Competencia debería conservar esas facultades. El IFETEL va a regular prácticamente a pocas grandes empresas por un largo tiempo; la teoría de la “captura” del regulador indica que tener a los mismos “clientes”, implica con el tiempo cierto acercamiento, no ilegal, sino natural, que hace que el regulador termine ocupado por acomodar los intereses de los regulados, más que por tomar la decisión técnica más adecuada para los

⁷ Costas, Antón, ídem.

⁸ Flores Bernés, Miguel, Artículo publicado en Capital de México, pág. 11, disponible en [>>](http://data4.efinf.com/reader/display?id=701a63e5c1ddd9592cd3f2b7de2ba7fc&c=hires)

⁹ Aquí seguimos a MIGUEL FLORES BERNÉS, en sus artículos sobre la reforma en competencia y telecomunicaciones, que ha publicado en notas pro manuscrito, en su presentación en el Senado para comentar las reformas a la Constitución en la materia y a las publicadas en el diario Capital de México citada.

consumidores finales. Eso se evitaría si es la CFCE la que investiga y sanciona prácticas monopólicas y analiza concentraciones, siendo el IFETEL el encargado de declarar la dominancia en los mercados y emitir toda la regulación en estos sectores. Además, para la investigación de prácticas monopólicas se requiere un equipo especializado que maneje instrumentos de investigación tales como el “programa de inmunidad”, que permite a las empresas que forman parte de un acuerdo entre competidores -para fijar precios- acudir con la autoridad y entregar la información necesaria para castigar el “cártel”. Para que el IFETEL pueda operar ese programa requerirá de varios años para adquirir la experiencia necesaria. No parece justificado el engrosamiento de una plantilla altamente especializada para manejar los pocos casos de “carteles” que se dan en el sector. Por otro lado, el análisis en materia de prácticas monopólicas relativas y concentraciones también resulta complejo y sofisticado, exige al IFETEL contar con un equipo especializado también en estas prácticas, que además deberán contar con mucha experiencia. Se corre el riesgo de cometer errores y prohibir conductas que generen eficiencias, aunque sean cometidas por un agente dominante. También se corre el riesgo de permitir conductas pensando que generan eficiencias, cuando en realidad son muy dañinas.

Flores Bernés opina que es indispensable evitar que se generen criterios distintos para la definición de mercados y determinación de poder sustancial, si bien el sector es especial, sólo se deben hacer distinciones en la metodología en base a esa especialización y no en otros criterios. Si no se cuida eso, con el tiempo se podría llegar al absurdo de requerir para cada sector un criterio especial generando lagunas al sistema de competencia económica. Estas diferencias de criterios pueden generar rivalidades entre las instituciones y confusión entre los agentes económicos y podrían afectar la actividad empresarial del país.¹⁰

El encargado de definir los mercados relevantes, declarar la dominancia en los mercados y emitir toda la regulación en estos sectores será el nuevo IFETEL. La CFCE debería conservar las facultades de Competencia Económica en la investigación y sanción de prácticas monopólicas, así como sobre el análisis de concentraciones, siendo el IFETEL (en los sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión).¹¹

c) Nuevas herramientas (Desincorporación de activos y declaración de insumos esenciales).

La minuta propone un cambio al Artículo 28 constitucional para que la nueva autoridad de competencia cuente con “...*las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos....*”

El nuevo texto se presta a interpretaciones. Una podría indicar que sólo se confirman las actuales facultades de la CFC que le permiten ordenar una desconcentración en el caso de concentraciones (fusiones o adquisiciones entre empresas) perniciosas; o, como sanción cuando ha existido una reincidencia reiterada en la comisión de prácticas monopólicas. Pero no parece necesario modificar el Artículo 28 Constitucional, para confirmar algo ya existente y que se ha aplicado en el pasado. Pareciera que se trata de una nueva facultad, adicional a las ya existentes. Si es así, la nueva CFCE obtendrá una poderosa herramienta para modificar estructuras de mercado oligopólicas o en las que existen operadores dominantes, sin que medie una violación a la ley o una concentración. La CFCE requerirá criterios claros en la legislación secundaria para implementar esta herramienta.

Miguel Flores sugiere incluir en los artículos transitorios una referencia a que en la legislación secundaria se establecerá que antes de aplicarse dichas medidas:

¹⁰ FLORES BERNÉS, Miguel, ídem.

¹¹ FLORES BERNÉS, Miguel, ídem.

i) se deberá contar con estudios para identificar el problema estructural de competencia existente (oligopolio, dominancia, incentivos para la existencia de carteles, etc.);

ii) se establecerá un sistema de “pesos y contrapesos”, para asegurar que el estudio realizado incluya las diferentes visiones y efectos en los mercados que podría tener una medida de este tipo; y,

iii) se hará público un estudio -claro y transparente- que garantice que la intervención gubernamental generará más beneficios que costos para la sociedad.¹²

d) Sanciones Penales:

La reforma al Artículo 28 Constitucional establece, en su último párrafo, que la CFCE y el IFETEL, una vez integrada la investigación, harán del conocimiento del Ministerio Público (MP) los hechos cuando advierta la probable existencia de un delito, sin perjuicio de substanciar el procedimiento administrativo correspondiente. En mayo de 2011, se creó el artículo 254 bis del Código Penal Federal que criminaliza los acuerdos entre competidores para elevar precios, dividir mercados, restringir el abasto o acordar posturas en licitaciones. El delito se persigue por querrela de la CFC, parecería que con la modificación constitucional el MP actuará de oficio a partir del aviso que la CFCE le hiciera.

Adicionalmente, el ARTICULO TERCERO TRANSITORIO, Fracción I, señala que se deberán legislar nuevos tipos penales que pudieran incluir, además de las prácticas monopólicas absolutas, a otras conductas violatorias en materia de competencia tales como las prácticas monopólicas relativas (abusos de dominancia); lo anterior, en mi opinión resultaría contrario a las prácticas internacionales.

Por lo anterior, se sugiere modificar la fracción I del ARTICULO TERCERO TRANSITORIO para evitar señalar que se van a crear nuevos tipos penales distintos a los ya previstos en el artículo 254 bis del Código Penal Federal. Asimismo, conviene indicar, en dicho artículo transitorio, que el Congreso regulará el procedimiento previsto en el último párrafo del Artículo 28 de la Constitución para establecer la forma en que se procederá en estos temas, pues actualmente se requiere una querrela presentada por la CFC y con las modificaciones constitucionales, dicha querrela parecería ya no sería necesaria.

e) Otras reformas:¹³

Este texto constitucional, incluye diversos preceptos que establecen la prospectiva legislativa y de política pública del sector, es decir, lo que el Congreso deberá incluir en las leyes secundarias, y algo de lo que el nuevo Instituto Federal de las Telecomunicaciones (IFETEL), y otras instancias, tendrán que hacer en los próximos meses. La agenda planteada en la Reforma es complicada, y los plazos no son muy cómodos para su ejecución.

1. Entrada en vigor de la Reforma. Al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

2. Aumento a la Inversión Extranjera Directa (IED). Se permitirá a la entrada en vigor de la Reforma. La IED en el sector de telecomunicaciones, incluyendo la comunicación vía satélite, será del 100% sin restricciones, y de un máximo del 49% en radiodifusión, siempre y cuando exista reciprocidad en el país en el que se encuentre constituido el inversionista o el agente económico que controle en última instancia a éste, directa o indirectamente.

3. Creación del IFETEL y de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE).

¹² FLORES BERNÉS, Miguel, ídem.

¹³ IRENE LEVY, Telecomunicando, El Universal, Lunes 27 de mayo de 2013.

A mediados de agosto de 2013. Cada órgano estará integrado por 7 comisionados nombrados de la siguiente manera: El Comité de Evaluación, formado por los titulares del Banco de México, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, tendrá hasta finales de julio (dentro de los 60 días naturales a la entrada en vigor de la Reforma) para enviar al Presidente de la República la lista de aspirantes a ocupar las 14 plazas. La lista estará compuesta por los nombres de aquellos que obtengan las calificaciones aprobatorias más altas del examen de conocimientos que aplique el Comité. Por cada vacante, el Comité enviará entre tres y cinco nombres, es decir entre mínimo 21 y máximo 35 aspirantes para cada nuevo órgano. El presidente Peña Nieto elegirá, dentro de los diez días siguientes a la recepción de la lista, siete nombres para conformar cada órgano. A partir de entonces, el Senado contará con el plazo improrrogable de 30 días naturales para ratificarlos con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Con estos plazos, el IFETEL y la COFECE, de no presentarse inconvenientes –como que no hubiese un número mínimo de aspirantes o que la Cámara de Senadores rechace algún candidato propuesto por el Ejecutivo–, estarían integrados a más tardar a mediados de agosto.¹⁴

4. Leyes secundarias: Dentro de los 180 días naturales a partir de la entrada en vigor de la Reforma, el Congreso de la Unión deberá legislar en diversos temas, y deberá expedir un solo ordenamiento legal que regule de manera convergente las telecomunicaciones y la radiodifusión. Los temas a que se refiere la Reforma podrían incluirse en la nueva ley convergente, o bien en ordenamientos ya existentes, y comprenden los siguientes:

a) Establecer tipos penales que castiguen las prácticas monopólicas y concentraciones; b) regular al organismo público de radiodifusión; c) regular el derecho de réplica; d) prohibición de difundir publicidad engañosa o subrepticia; e) establecer los mecanismos que promuevan la producción nacional independiente; f) incluir mecanismos para homologar el régimen de permisos y concesiones, a efecto de que sólo existan éstas, diferenciando entre las concesiones de uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias e indígenas; g) prohibir los subsidios cruzados; h) determinar los criterios para autorizar la multiprogramación; i) crear un consejo consultivo del IFETEL; j) incluir esquemas de concesiones únicas para que los concesionarios puedan prestar todo tipo de servicios con sus redes, y k) establecer los derechos de los usuarios de telecomunicaciones y de las audiencias.¹⁵

5. Actos del IFETEL. Las siguientes acciones deberán tener lugar dentro de los 180 días a partir de la integración del IFETEL:

a) Determinar qué empresas tienen una participación nacional mayor de 50% de usuarios, tráfico o capacidad de redes o audiencia, y dictar las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia en telecomunicaciones y radiodifusión (regulación asimétrica). Adicionalmente, el IFETEL tendrá 60 días a partir de la determinación mencionada, para la expedición de lineamientos de carácter general para convergencia de servicios y transición a modelo de concesión única. Si Telmex, por ejemplo, solicitara prestar el servicio de televisión, el IFETEL podría otorgarle la autorización dentro de los 60 días siguientes a su presentación, siempre que se encuentre en cumplimiento de la regulación asimétrica impuesta, y previa determinación de la contraprestación correspondiente.

b) Publicará las bases y convocatorias para la licitación de la tercera y cuarta cadena comercial de televisión con cobertura nacional.

c) Establecerá medidas que permitan la desagregación de la red local del agente preponderante en telecomunicaciones.

d) Revisará el cumplimiento de títulos de concesión.

e) Creará el Registro Público de Concesiones.

6. El must carry y el must offer gratuitos entrarán en vigor una vez constituido el IFETEL.

¹⁴ IRENE LEVY, *ídem*.

¹⁵ IRENE LEVY, *ídem*.

7. Creación de tribunales especializados. Dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigor de la Reforma, el Consejo de la Judicatura deberá establecerlos.

8. La transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT) culminará el 31 de diciembre de 2015.

9. Antes de que concluya el año 2014, iniciará la instalación de la red mayorista de servicios de telecomunicaciones (red abierta en 700 MHz) y antes de que concluya el 2018, deberá estar en operación.

10. Emisión de los diversos programas de trabajo a cargo del Ejecutivo Federal, en materia de espectro radioeléctrico y TDT, entre otros (sin plazo).¹⁶

Como ve, la agenda está sincronizada para que el IFETEL ejecute las acciones una vez que estén ya vigentes las nuevas leyes secundarias, pero realizará la talacha durante su confección, con lo que el Legislativo y el IFETEL deberán ir de la mano. Buena parte del éxito de la Reforma radica en que el Congreso legisle bien y dentro el plazo de 6 meses, de lo contrario, se romperá el equilibrio y el castillo que se pretende erigir podría desmoronarse antes de empezar a construirse.¹⁷

III. La muerte de la Cofetel:¹⁸

La Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), fue creada por el ex Presidente Ernesto Zedillo en agosto de 1996 como un órgano desconcentrado jerárquicamente subordinado a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Ante la desaparición de la Cofetel vale la pena reflexionar –siguiendo nuevamente a Levy- sobre algunas cuestiones en torno al diseño y funcionamiento de la Cofetel.

Su conformación y facultades tuvieron una importante transformación con las reformas al marco jurídico de las telecomunicaciones y la radiodifusión de abril de 2006, conocidas como la “Ley Televisa”. Con dichas reformas, la Cofetel fue reconocida en la ley y el número de sus comisionados aumentó de 4 a 5; se le otorgó más autonomía a través de nuevas y mayores facultades –como la relativa a la radiodifusión que pasó a ser atribución exclusiva de la Cofetel-, y el nuevo mecanismo de remoción de sus comisionados —sólo por causa grave—, le dio estabilidad al órgano.¹⁹

El mayor problema de la Comisión fue su diseño institucional. Su naturaleza de órgano desconcentrado y su consecuente dependencia presupuestal, funcional y política con la SCT, se convirtió en el principal obstáculo para el cumplimiento de su objetivo. Su eterno careo con la Subsecretaría de Comunicaciones, con la que peleaba atribuciones y poder todo el tiempo, estigmatiza una estructura impráctica, ineficiente e ineficaz de la administración pública. La Cofetel terminó perdiendo la lucha, que algunos de sus presidentes dieron y otros no, contra las dependencias que intentaban mermar y limitar las funciones de una comisión que, a fuerza de litigios en la Suprema Corte de Justicia, logró un nivel de autonomía que ningún desconcentrado hubiese soñado tener, ni siquiera en las teorías más trasnochadas del derecho administrativo. Fue la Corte la que le dio contenido a su autonomía y fuerza a sus resoluciones. Eliminó la jerarquía

¹⁶ IRENE LEVY, *ídem*.

¹⁷ IRENE LEVY, *ídem*.

¹⁸ LEVY, Irene, La muerte de Cofetel, *Telecomunicando*, El Universal, 14 de marzo de 2013.

¹⁹ LEVY, Irene, *ídem*.

más importante que tenía con la SCT (la posibilidad de que revisara y pudiera modificar sus resoluciones), y la suspensión en los juicios de amparo para ciertos temas como la interconexión.²⁰

No lamentamos –siguiendo a Irene Levy- la muerte de la Cofetel por sus consecuencias, sino por sus causas. Se perdió mucho tiempo y nadie corrigió el problema. Las secuelas de la omisión las hemos pagado directamente los usuarios. Hay varios responsables, pero la estocada final a la Cofetel fue de Felipe Calderón quien, ante la evidente urgencia de un cambio en el sector, prefirió evitar la confrontación con las grandes empresas y mantuvo el cómodo statu quo en complicidad con el Poder Legislativo. El ex presidente Calderón no expidió, a pesar de tener mandato claro en la ley para ello, el reglamento interior de la Cofetel, por el contrario, buscó quitarle facultades a través del reglamento de la SCT, y fue la Corte quien lo impidió declarando inconstitucionales varios de sus artículos; no puso fin a la controversia constitucional contra el adelanto del apagón analógico, abrogando su decreto. Nunca funcionó el registro público de telecomunicaciones; no se tuvo un sistema de verificación suficiente ni delegaciones en el interior del país; se pretendía que la Cofetel corrigiera las malas prácticas, sin facultades para sancionar a las empresas; que garantizara mejores servicios, sin mandato para proteger a los consumidores; un órgano regulatorio que no podía someter directamente normatividad ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria. Incongruente.²¹

Pero no vale ahora el borrón y cuenta nueva, no señor. Es el momento de recordar hasta el mínimo detalle de la historia de la Cofetel, de lo contrario, los errores podrían repetirse y lo alcanzado, olvidarse. Antes de cerrar sus puertas, la Comisión debe hacer público lo siguiente:

1. Todos los criterios generales que ha aplicado.
2. Las actas de sus sesiones de Pleno y el sentido del voto de sus comisionados.
3. Un diagnóstico del funcionamiento de la Comisión que incluya, entre otras cosas, la evaluación de sus procesos, un listado de asuntos atendidos y pendientes, la detección de las principales causas en el retraso de los temas, así como la evaluación por resultados de su personal.

La lección es clara y los legisladores deberán evitar que se repitan estos errores en la confección de la legislación secundaria. La reestructuración de la SCT y la reformulación de la Subsecretaría de Comunicaciones, es indispensable. El tufo a doble ventanilla se olfatea en el texto de la reforma constitucional. Ojalá que no caigan en tentaciones.²²

IV. Conclusiones:

Concluimos, al igual que Miguel Flores, que las reformas constitucionales en competencia y telecomunicaciones a son un mensaje positivo y generan claras expectativas de que el ambiente de negocios en México y los consumidores nos veremos beneficiados por mayor competencia.

²⁰ LEVY, Irene, ídem.

²¹ LEVY, Irene, ídem.

²² IRENE LEVY, ídem.

Acerca de la Red Mexicana de Competencia y Regulación

CIDAC, a través de La Red Mexicana de Competencia y Regulación, reúne a un grupo de expertos de diversos sectores en materia de competencia y regulación. Ésta sirve de plataforma para crear una masa crítica de conocimiento cuyo objetivo es generar un cambio en las reglas del juego en beneficio del crecimiento de la economía y de los consumidores.

Acerca de CIDAC

El Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. es un think tank independiente, sin fines de lucro, dedicado al estudio e interpretación de la realidad mexicana y a la presentación de propuestas viables para el desarrollo de México en el mediano y largo plazos. Elabora propuestas: que contribuyan al fortalecimiento del Estado de Derecho y a la creación de condiciones que propicien el Desarrollo Económico y Social de México; que enriquezcan la opinión pública; y que aporten elementos de juicio aprovechables en los procesos de toma de decisión de la sociedad.