



Coordinador
RODRIGO GÓMEZ

Colección **Tendencias**

A SEIS AÑOS DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

Análisis y propuestas



Coordinador
RODRIGO GÓMEZ

A SEIS AÑOS DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

Análisis y propuestas

Adriana Labardini Inzunza

Elena Estavillo

Jesús Romo de la Cruz

Rodrigo Gómez

Jorge Bravo

Erick Huerta

Aleida Calleja

Patricia Ortega Ramírez

Andrea Fernanda González

Adriana Solórzano Fuentes

Colección **Tendencias**

A seis años de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Análisis y propuestas / coordinador Rodrigo Gómez – México:

Productora de Contenidos Culturales Sagahón Repoll, 2020.

(Colec. Tendencias)

ISBN 978-607-8346-52-3

1. Telecomunicaciones. 2. Radiodifusión. 3. Instituto Federal de Telecomunicaciones. 4. Convergencia digital. 5. Regulación. 6. Usuarios. 7. Audiencias. Rodrigo Gómez, coord.

D.R. © 2020, Productora de Contenidos Culturales

Sagahón Repoll, S. de R.L. de C.V.

Concepción Béistegui 2103-C4

Colonia Narvarte

México, CDMX

D.R. © 2020, Adriana Labardini Inzunza, Elena Estavillo, Jesús Romo de la Cruz,

Rodrigo Gómez, Jorge Bravo, Erick Huerta, Aleida Calleja, Patricia Ortega

Ramírez, Andrea Fernanda González, Adriana Solórzano Fuentes

Diseño de la colección

Estudio Sagahón / Leonel Sagahón

Cuidado de la edición

Roberto Barajas

Corrección de estilo y de pruebas

Roberto Barajas

Imagen de portada

Carmina Salas

Formación y captura

Carmina Salas

Primera edición

Noviembre de 2020

ISBN: 978-607-8346-52-3

Todos los libros de Tintable están dictaminados con el formato doble ciego. Para mayor información sobre nuestros procesos y el comité, visita www.tintable.com.mx

Esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, ni registrada por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia, o cualquier otro, sin el permiso previo, por escrito de la editorial.

DIRECTORIO

DIRECTORIO UAM

Dr. Eduardo Abel Peñalosa Castro

Rector General

Dr. José Antonio De los Reyes Heredia

Secretario General

UNIDAD CUAJIMALPA

Dr. Rodolfo René Suárez Molnar

Rector

Dr. Álvaro Julio Peláez Cedrés

Secretario Académico

Mtro. Octavio Mercado González

Director de la División de Ciencias de la Comunicación y Diseño

Dra. Gloria Angélica Martínez de la Peña

Secretaria Académica de la División de Ciencias de la Comunicación y Diseño

Dr. Jesús Octavio Elizondo

Jefe de Departamento de Ciencias de la Comunicación

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ASOCIACIÓN MEXICANA DE DERECHO A LA INFORMACIÓN (AMEDI)

Presidente

Dr. Jorge Bravo

Presidente del Capítulo Jalisco

Mtro. José Rubén Alonso González

Presidente del Capítulo Puebla

Mtro. Rafael Gustavo Hernández García Cano

Presidente del Capítulo Nuevo León

Dr. Aurelio Collado Torres

Comité de vinculación institucional

Mtra. Beatriz Solís Leree

Dra. Yolanda Meyenberg Leycegui

Lic. Carla Martínez Guillén

Dra. Adriana Reynaga Morales

Comité jurídico

Lic. Fabiola Peña

Lic. Andrea González Verde

Comité de medios públicos e industrias culturales

Dra. Patricia Ortega Ramírez

Mtra. Ma. Magdalena López Rocha

Dr. Rodrigo Gómez García

Comité de inclusión y alfabetización digital

Mtro. Servando Vargas Pérez

Mtro. Gustavo Ríos Alcázar

Comité de comunicación y difusión

Lic. Margarita Cruz Vicente

Lic. Alicia Dinorah Navarro Rivera

Lic. Violeta Contreras García

Tesorera

Lic. Elizabeth Salazar Sánchez

CONTENIDO

Prólogo

Rodrigo Gómez

Hacia la excelencia regulatoria del Instituto Federal de Telecomunicaciones desde su autonomía

Adriana Labardini Inzunza

Preponderancia y competencia en una autoridad convergente

Elena Estavillo

Convergencia digital en la reforma de telecomunicaciones 2013-2014

Jesús Romo de la Cruz

Inversión en telecomunicaciones (2013-2019): un corte de caja

Rodrigo Gómez

Las telecomunicaciones y el acceso social a Internet

Jorge Bravo

Las telecomunicaciones comunitarias: un camino hacia la autonomía de las redes

Erick Huerta

Pluralismo y libertad de expresión después de la reforma constitucional de 2013 y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Aleida Calleja

Medios públicos: no sin sociedad. Avances y limitaciones en su regulación

Patricia Ortega Ramírez

Derechos de los usuarios de telecomunicaciones

Andrea Fernanda González

Un lustro de las defensorías de las audiencias en México

Adriana Solórzano Fuentes

Los autores

PRÓLOGO

Rodrigo Gómez

La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión de 2013 generó grandes expectativas para reorganizar dichos sectores, tanto en temas de competencia e inversión, pasando por la cobertura y el acceso, como en la pluralidad política, diversidad cultural y la habilitación de derechos como el acceso a la información.

Partiendo del diagnóstico original, la reforma constitucional buscó crear mejores condiciones de competencia para generar, incluso de manera inmediata, mejores servicios de telecomunicaciones en términos de calidad y asequibilidad, fortalecer la rectoría económica del Estado y reconocer el derecho fundamental de acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), incluida la banda ancha. Además, entre otras medidas, persiguió el objetivo de dar un impulso a la competencia, por ejemplo, con la licitación de frecuencias de radio y televisión y la instalación de una red pública compartida en la banda de 700 MHz.

Por su parte, la legislación secundaria de 2014 implementó algunas de las reformas constitucionales y presentó un marco normativo complejo con aspiraciones convergentes y centrado en la racionalidad económica.

Dentro de las características más destacadas de la normativa constitucional y su reglamentación se advierten las siguientes: 1) creación de un órgano regulador como entidad autónoma especializado en telecomunicaciones,

radiodifusión y competencia económica para esos sectores (Instituto Federal de Telecomunicaciones [IFT]); 2) homologación del régimen de concesiones y dotar al IFT de la facultad para determinar su otorgamiento, prórroga y revocación; 3) incorporación de la figura de preponderancia en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones; 4) férrea regulación a las compañías telefónicas y menos severas a las de radiodifusión; 5) inclusión de la figura de medios comunitarios y sociales para el otorgamiento de licencias; 6) incorporación de los derechos de las audiencias y los derechos de los usuarios de telecomunicaciones que padezcan discapacidad; y 7) la creación del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano y la posibilidad de transitar a la autonomía e independencia de los medios públicos.

Ante eso, a seis años de la promulgación de la ley es imperativo hacer un análisis y balance para evaluar la aplicación de dicha normativa. Además, este libro busca plantear algunos de sus desafíos e, incluso, en la medida de lo posible, proponer soluciones concretas. Por lo tanto, este libro no sólo hace una evaluación, sino que plantea las asignaturas pendientes propias de un sector dinámico y en constante cambio.

Por otro lado, es importante señalar que este libro se publica en el contexto del gobierno mexicano de la autodenominada Cuarta Transformación (4T), la que a dos años de su mandato ha cimbrado al sector de distintas formas. Una de ellas fue prometer cobertura gratuita de Internet a nivel nacional en carreteras, centros de salud, escuelas y plazas públicas. Sin embargo, en el momento de ejercer sus funciones públicas, la 4T ha mandado señales contradictorias y negativas al eliminar la Subsecretaría de Comunicaciones en el 2020, sacrificar cuadros especializados como la subsecretaría Salma Jalife, reducir los presupuestos, proponer a través de la reforma a la Ley Federal de Derechos un incremento en el pago de derechos

para algunas bandas del espectro y, finalmente, no desarrollar una política pública transversal y multisectorial a través de la Estrategia Nacional Digital. Parece que la administración de López Obrador, a dos años de su mandato, relega dentro de su agenda de gobierno las políticas públicas relacionadas con las telecomunicaciones en clave digital.

Aunado a este panorama negativo, el presidente Andrés Manuel López Obrador ha cargado en varias ocasiones contra los órganos autónomos, especialmente contra el IFT, institución que tiene atribuciones para diseñar la política regulatoria que contribuya a la inclusión digital. Sin embargo, el IFT necesita del acompañamiento del gobierno federal para diseñar una planeación a largo plazo y promover las inversiones en las telecomunicaciones, pero hasta el momento no se advierte una sintonía entre ambos.

Finalmente, es importante señalar que en el contexto de la emergencia sanitaria del COVID-19, la economía y los sistemas digitales, así como sus infraestructuras, han demostrado su importancia en situaciones inesperadas y su capacidad de respuesta a las distintas problemáticas desatadas por la emergencia sanitaria. Ahora más que nunca se debe diseñar una política pública en telecomunicaciones robusta para promover y garantizar el acceso a Internet, a las TIC y a los servicios de telecomunicaciones.

A diferencia de otros libros que han analizado la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como la reforma constitucional de 2013 del sector, éste se centra en temas relacionados con las telecomunicaciones, aunque no se deja de lado un análisis sobre la radiodifusión y sus audiencias. Además, combina las perspectivas tanto de excomisionadas del IFT como de consultores del sector, funcionarios públicos y académicos, esto con el objetivo de enriquecer los análisis y propuestas desde distintos puntos de vista.

Este libro no sólo está dirigido a estudiantes y académicos de las carreras de Comunicación, Derecho, Economía, Ciencia Política y Administración Pública, también tiene como objetivo generar puentes con quienes toman decisiones en las políticas públicas de comunicación en nuestro país.

Ciudad de México, septiembre 2020.

HACIA LA EXCELENCIA REGULATORIA DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES DESDE SU AUTONOMÍA

Adriana Labardini Inzunza

Las razones del Constituyente Permanente para crear al IFT, como un órgano constitucional autónomo, no sólo era la de insertar un regulador apto para lograr la eficiencia en los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión, sino también para que, mediante la regulación equitativa de esos sectores, se garantizara el más alto grado posible de garantía de los derechos a la libre expresión y acceso a la información. SCJN CC 117/2014.

Introducción

Más de seis años han transcurrido desde la reforma constitucional de junio de 2013 que dio origen al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como un órgano constitucional autónomo (OCA), con mandatos y facultades vastos, con suficiencia presupuestal y con un capital humano prometedor bajo la dirección y los incentivos adecuados. Posteriormente, en mayo y julio del 2014, fueron publicadas las leyes reglamentarias derivadas de la reforma, es decir, la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), respectivamente. Por esto, hoy resulta necesario e impostergable hacer un análisis del diseño y desempeño del IFT para saber si está cumpliendo con la misión para la que fue creado, es decir, si está logrando la

excelencia regulatoria en el ámbito de las telecomunicaciones.

Los nuevos órganos autónomos son entes dinámicos en potencia: primero, se diseñan y crean; luego, hay que contar con mecanismos para monitorearlos, evaluarlos, corregirlos y contrastarlos con las industrias que regulan, las cuales también son dinámicas y, por tanto, exigen contar con un regulador adaptable. La apuesta por los OCA como instituciones idóneas para garantizar y regular ciertos servicios públicos fundamentales de gran especialización y complejidad técnica, como lo ha explicado la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹ no implica que estén libres de retos que, si no se atienden, dificultan alcanzar su misión.

Es razonable sostener que una organización es excelente cuando consigue realizar su misión, la cual, en el caso del IFT, está dada por mandato constitucional. Es indispensable desarrollar los indicadores y parámetros con los que se evalúa si ha avanzado hacia su misión y en qué medida. Sin esos elementos básicos es imposible emitir juicios sobre el desempeño de una organización y mucho menos pretender mejorarla o fortalecerla. Escuchar a manera de mantra que “es necesario reducir el presupuesto, controlar o acotar a los reguladores constitucionales autónomos porque tienen mucho poder”, pero sin tener indicadores de su desempeño, es estremecedor. Destruir o mermar una organización sin un diagnóstico válido es irresponsable y perjudica a la ciudadanía. Por el contrario, mejorar y fortalecer a un órgano regulador para que alcance la excelencia exige capital humano experto, acciones, resultados y muchas iteraciones. Al IFT le falta desarrollar y aplicar un sistema de indicadores de desempeño consistente que permita saber si está avanzando o no en su misión. Este sistema debe contemplar indicadores técnicos endógenos y

exógenos, no sólo informes de actividades. Es importante señalar que en este reducido espacio no se pretende evaluar el desempeño del IFT, pues sería igualmente irresponsable, sino esbozar ciertos elementos que le permitan alcanzar gradualmente la excelencia, así como algunos indicadores para medir su desempeño.

Antes de entrar al tema del desempeño, se debe mencionar que el IFT no es la única autoridad que incide en los sectores que regula. Hay decisiones de gran impacto que se toman desde los Poderes de la Unión y desde los gobiernos estatales y municipales que dejan huella positiva o negativa en la tutela de los derechos del público usuario y las audiencias. También, estas decisiones pueden generar nuevas barreras a la competencia, como sucede con los montos excesivos en el cobro de los derechos por el uso del espectro radioeléctrico o, por el contrario, reafirmar la autonomía y los alcances del mandato de este órgano regulador. El análisis del impacto que tienen estos otros actores rebasa el alcance de este trabajo, pero es muy necesario, pues en última instancia ellos norman también las conductas de los entes regulados a través de leyes o actos administrativos y jurisdiccionales.²

En materia de competencia económica el IFT tampoco está solo. En la medida en que la convergencia entre servicios y mercados a través de plataformas digitales de múltiples competidores se vuelve la norma, las fronteras entre el IFT y la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) se van diluyendo. Esta nueva realidad ha generado conflictos de competencia entre ambos OCA que podrían obviarse a través de criterios homogéneos derivados de la colaboración y el diálogo que privilegien el interés público de los consumidores a través del proceso de libre competencia y concurrencia.

Diseño institucional del IFT

El diseño de una institución tiene un impacto decisivo en su desempeño, por lo que es importante revisar algunas cuestiones clave sobre el diseño del IFT.

El IFT fue creado con un robusto mandato en materia regulatoria y de competencia económica, así como con amplias facultades de naturaleza muy diversa.³ Además, fue concebido como órgano colegiado independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño e imparcial en sus actuaciones. La Constitución le otorgó autonomía presupuestal, de modo que la Cámara de Diputados debe garantizar la suficiencia presupuestal para el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias.⁴ Por lo que respecta a su estructura, el Artículo 28 constitucional estableció que su órgano de gobierno fuese un pleno de siete comisionados designados a propuesta del Ejecutivo y con la ratificación del Senado, luego de aprobar un examen de conocimientos y haber acreditado una serie de requisitos personales y profesionales. Este órgano es presidido por el comisionado o comisionada que designe el Senado mediante una votación afirmativa de las dos terceras partes de los senadores presentes.

Por su parte, el Constituyente facultó al IFT para emitir su propio estatuto orgánico, sin embargo, un año más tarde, la LFTR introdujo un diseño orgánico que le restó autonomía en su forma de organizarse, operar y decidir sobre varios rubros, siendo la primera gran omisión del IFT el no defender su autonomía. Con el acompañamiento de las comisionadas en ese entonces se propuso la interposición de una controversia constitucional, pero el bloque de cinco comisionados decidió no llevar la intromisión del Congreso de la Unión ante la Suprema Corte de Justicia y, en lugar de abrir un frente litigioso que implicaba un choque político con la Consejería Jurídica, artífice principal de la iniciativa de la LFTR, se propuso tratar de superar las deficiencias de la ley caso por caso.

La LFTR introdujo tantas nuevas disposiciones en el diseño institucional del IFT y otorgó tantas atribuciones al Poder Ejecutivo que se afectó la autonomía y eficacia institucional para organizarse de una manera que facilitara la consecución de su mandato; además, redujo el peso específico de la colegiación. Esto dio como resultado un órgano colegiado, pero vertical en su estructura y funcionamiento, lo cual lo hace más fácilmente capturable por intereses políticos. En efecto, la LFTR otorga al comisionado presidente del IFT un enorme cúmulo de facultades y poderes amplísimos y el control de la agenda del Pleno, de los procesos internos, de la información y los recursos humanos, lo cual merma sensiblemente el poder real del Pleno en su conjunto que es especialmente necesario para forjar una institución realmente nueva durante sus años fundacionales. Si bien es cierto que cada comisionado cuenta con un voto y sólo en caso de empate la Presidencia cuenta con voto de calidad, es ésta quien supervisa y dirige a todo el personal del IFT, administra sus recursos, decide (con sujeción a plazos legales fatales) la agenda del Pleno, tiene a su cargo los nombramientos y la remoción de todos los titulares de unidad (a excepción del encargado de competencia económica), coordinadores y, más recientemente, de directores generales.⁵ Además, conforme a la LFTR, es el presidente quien propone a los aspirantes de los dos únicos cargos que nombra el Pleno: el secretario técnico del Pleno y el titular de la Autoridad Investigadora.⁶

Si se considera que el nombramiento del comisionado presidente o presidenta del IFT depende completamente del Senado y que se trata de una decisión política negociada entre dos o más partidos para alcanzar el 66 por ciento de los votos presentes en la sesión respectiva, sin un proceso objetivo y transparente de evaluación de los comisionados considerados, para validar sus capacidades de liderazgo y

su nivel de independencia de los intereses de grupo, se puede decir que es un despropósito concederle tanto poder al presidente ya que siempre será alguien cercano al titular del Ejecutivo o al partido político dominante en el Senado. Desde el Estatuto Orgánico se pudo haber mitigado esa verticalidad jerárquica injustificada al facultar al Pleno para nombrar y remover titulares de unidad y coordinadores, así como con la introducción de la figura de comisionada o comisionado ponente en temas regulatorios, tal como está previsto para algunos procedimientos de competencia económica dentro de la LFCE.⁷ Esto hubiese marcado una diferencia importante, sobre todo, en aquellos proyectos regulatorios de carácter general y otros de gran trascendencia para el interés público que requieren la batuta de un comisionado ponente. Ella o él se auxiliaría de las unidades competentes, su proyecto habría de tener un sólido análisis y motivación, así como un buen método para evaluar riesgos regulatorios y para lograr el voto aprobatorio de la mayoría del Pleno. Sin embargo, no se alcanzaron los cinco votos necesarios para reformar el Estatuto en ese sentido.

El argumento en 2014 era que con los Lineamientos para el Funcionamiento del Pleno se podían normar esos procesos, ponencias, engroses, votos particulares, etcétera, pero en cinco años la Presidencia del IFT no sometió al Pleno ningún Proyecto de Lineamientos de Funcionamiento del Pleno como lo prevé la LFTR. Esto impactó negativamente en la robustez, oportunidad y consistencia de los proyectos que elabora cada unidad desde su particular perspectiva y conocimiento especializado, pero que con frecuencia no incluían una perspectiva y visión transformadora transversal que atañe al Pleno, quien es el que emite el acto de autoridad. Sorprendentemente, el 18 de diciembre del 2019 el Pleno finalmente aprobó por unanimidad los esperados Lineamientos,⁸ los cuales

básicamente formalizan y perpetúan las prácticas y procesos internos de actuación de la Secretaría Técnica, de las unidades que someten asuntos al Pleno, de la Presidencia y del Pleno mismo.⁹ Además, los Lineamientos aprobados no prevén comisionados ponentes y no mejoran el proceso de integración de la agenda, ni de la revisión de proyectos, ni la prelación de asuntos. La agenda del Pleno debe ser el reflejo de las prioridades, los objetivos y metas dictados por el Pleno, respetando los plazos legales y el debido proceso en caso de seguir procedimientos en forma de juicio.

Otra manifestación del presidencialismo dentro del IFT se da en el control de los recursos al otorgar al presidente la facultad de dirigir, coordinar y supervisar los recursos humanos y financieros mediante el nombramiento o la remoción del personal del IFT, salvo en los casos previstos por la ley o en el Estatuto Orgánico. Este estatuto debería hoy ser reformado para que sea el Pleno quien nombre o remueva a los titulares de unidad y a los coordinadores debiendo reportar y rendir cuentas al Pleno; este cambio no requiere una reforma legal. Por otro lado, que la LFTR haya enlistado todos los asuntos que son facultad del Pleno e indelegables tampoco abona a la autonomía y eficacia del instituto, pues con ello se produce una interminable “tramitología” con muy poco tiempo para ser estratega. Lo que se necesita es dictar las grandes líneas de política regulatoria y de competencia para revisar y mejorar su gobernanza institucional, así como para diseñar indicadores clave de desempeño que le permitan acercarse a la excelencia regulatoria; en ello radica el corazón de la rendición de cuentas. Como señalan Hempling (2013) y Coglianese (2017), un órgano regulador autónomo lidera el cambio e impulsa las transformaciones que la sociedad anhela, aquellas que le dan su razón de ser.¹⁰

Un IFT que realmente valore la excelencia regulatoria debería de considerar hacer una prioridad el atenuar esa estructura vertical con una gobernanza más horizontal, que no antagonice entre los comisionados y la comisionada o comisionado presidente, y que abone a la eficacia del IFT y a la transversalidad del análisis que debe hacer el Pleno, siempre procurando alinear los intereses privados al interés público y abriendo nuevas vías para poder actuar con oportunidad. Ante esto, el IFT deberá hallar formas disruptivas de innovar la estructura con la que se organiza y regula; este rediseño abonaría a alcanzar su excelencia. El gradualismo ya no le resultará beneficioso, el IFT habrá de revisar sus prioridades y estrategias para dar un salto cuántico y migrar hacia una organización de gobierno corporativo, digital y abierto. Con este cambio en su organización deberá ser capaz de responder con mayor agilidad y resiliencia a las necesidades crecientes de conectividad universal (comercial, pública y social), asequible y de calidad que impulse servicios públicos digitales para una sociedad —ahora profundamente lastimada por la pandemia y la recesión— que se encuentra en un alto riesgo de ver ampliada la desigualdad si la brecha digital no se cierra.

Excelencia regulatoria

Más allá del diseño institucional, es necesario hablar de la excelencia en el desempeño del IFT. A grandes rasgos, como ya se mencionó, si el regulador cumple con su misión constitucional oportuna y eficientemente, logrará la excelencia. La Constitución mexicana creó al IFT con el objetivo de lograr:

el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a

infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6.º y 7.º de esta Constitución.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, 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, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6.º y 7.º de esta Constitución. (Congreso de la Unión, 2020: Art. 28).¹¹

Así mismo, dado su carácter de autoridad en materia de competencia económica en los sectores mencionados, tiene el mandato robusto y claro de lograr la competencia efectiva, eliminar las barreras a la competencia y libre concurrencia, imponer límites a la concentración nacional y regional de frecuencias y a la propiedad cruzada de medios, entre otros. Entonces, este titánico mandato es el parámetro para medir el grado de excelencia regulatoria del IFT; sin embargo, la misión es tan amplia y general que alcanzar la excelencia se vuelve más complejo conforme se van concretando los objetivos, las metas, las estrategias y las acciones puntuales que lleva a cabo el instituto. Debido a esto, se requieren indicadores clave de desempeño que permitan medir los avances alcanzados.

En términos menos jurídicos, un regulador debe maximizar el valor social alineando los comportamientos privados y gestionando el riesgo social. Crear una cultura de excelencia requiere de sólidos diagnósticos, una visión clara del sector a regular tomando en cuenta sus riesgos y prioridades, de conocimiento técnico y arte para comunicarlo, de datos, evidencia y buen juicio, de ética férrea e independencia y de piel gruesa para renunciar a

ambiciones políticas o empresariales. Se requiere de un liderazgo íntegro, que apunte hacia la misión encomendada y no hacia un líder, para promover una cultura transformadora en beneficio de la sociedad en su conjunto, y para ello pregunta, experimenta, pondera, ejecuta, mide, corrige y explora la manera en que construye su regulación con todas las herramientas de las que dispone y le permiten ser un habilitador y promotor de una sociedad digital multicultural, incluyente, diversa y creadora. En la visión de Adam Finkel (2017: 166) un regulador excelente es aquél que, primero, cuenta con un equipo conocedor, valiente, experto y virtuoso; segundo, realiza las acciones adecuadas y oportunas para abordar los problemas y prioridades; y, tercero, obtiene los resultados buscados. Es decir, *conocimiento, acciones y resultados* son el trinomio esencial.

El propio IFT, en un documento honesto de planeación estratégica que publicó en el 2018, plantea su misión, visión, objetivos, estrategias y análisis FODA. Por un lado, entre sus fortalezas destaca su autonomía, capacidad resolutive, acumulación de conocimientos y experiencia y la legitimidad de los comisionados. Por otro lado, reconoce como debilidades: “la ausencia de una estrategia para administrar su capital humano; la falta de un sistema de información accesible, interno y externo; y procesos no estandarizados y poco transparentes” (IFT, 2018). Como amenazas plantea: “la actuación de otras autoridades en estos sectores con criterios no alineados al mandato del IFT, así como la influencia de intereses de grupo económico, político y mediático” (IFT, 2018). Este ejercicio prende varios focos rojos que deben ocupar de lleno al OCA, pues impactan toralmente en las tres fases del camino a la excelencia: talento y conocimiento (gestión del talento, sistemas de información y no captura ni sesgos); acciones bien soportadas en datos reales, oportunas y eficientes; y resultados que requieren de los dos aspectos anteriores.