

# La Comisión Federal de Telecomunicaciones, ¿autónoma o cautiva?

*Clara Luz Álvarez*

## **Introducción**

La Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) como órgano regulador tiene una misión fundamental en el desarrollo de las telecomunicaciones y en la radiodifusión en México. Las reformas a las leyes federales de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de abril de 2006 —en adelante, Reformas de 2006— tuvieron impactos importantes no sólo en cuanto a los derechos, obligaciones y procedimientos de telecomunicaciones y radiodifusión, sino que también trastocaron a las instituciones encargadas de dichos sectores como la Cofetel.

Para comprender a fondo la naturaleza de la Cofetel, el primer apartado de este ensayo da cuenta del surgimiento de los órganos reguladores, así como de los requisitos indispensables de éstos —como lo son el de independencia de los agentes regulados y el de autonomía de otras autoridades. En el segundo apartado se revisa qué es la actividad regulatoria, su finalidad, los principios aplicables, así como los riesgos regulatorios y de captura del regulador. El tercer apartado versa en concreto sobre la Cofetel, iniciando con un breve recordatorio de sus orígenes y facultades, para continuar con el análisis del impacto sobre la Cofetel derivado de las Reformas de 2006 tanto en la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT), como en la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRTV). Finalmente, en el cuarto apartado, se presentan las consideraciones más relevantes del presente ensayo.

## Órganos reguladores de telecomunicaciones

Previo a la liberalización de las telecomunicaciones, existía la idea generalizada que debería ser un solo operador quien tuviera la infraestructura y prestara el servicio de telecomunicaciones. Ello por ser servicios públicos de interés general que están basados en una economía de redes. De otra manera, se creía, existiría redundancia en infraestructura de telecomunicaciones y los costos de ésta serían trasladados a los usuarios. El operador de telecomunicaciones como monopolio natural podría beneficiarse de las economías de escala. Generalmente el único operador de telecomunicaciones era propiedad del Estado y, por ende, se le imponían también obligaciones de cumplir con ciertas metas de política pública —por ejemplo llevar telefonía a zonas alejadas. Además, el propio operador establecía los requisitos técnicos de los equipos, los fabricaba o bien tenía la exclusividad para proporcionarlos a los usuarios.

Si se pretendían abrir las telecomunicaciones a la competencia, independientemente de si se privatizara o no la empresa del Estado, se requería de una autoridad capaz de regular el nuevo mercado de telecomunicaciones para que los interesados en ingresar a éste tuvieran certeza de un nivel parejo de juego entre los incumbentes —operadores antes de la existencia de competidores—, los que llegaran a convertirse en dominantes —aquellos con poder de influir en el mercado— y los nuevos entrantes.

Los ministerios o secretarías de Estado eran tradicionalmente los encargados de elaborar la política de telecomunicaciones y supervisar el desempeño de las empresas públicas de telecomunicaciones. El inconveniente para que se convirtieran en autoridades regulatorias era, entre otros, que tendrían presiones de continuar con la rentabilidad de la empresa pública —por ejemplo, cuando aún no se privatizaba o durante el periodo de su venta—, de cumplir con objetivos de política social —por ejemplo, telefonía en zonas rurales—, y de mantener el subsidio a ciertos servicios —por ejemplo, el subsidio que recibía la telefonía local residencial a partir de tarifas altas de telefonía de larga distancia.

Es así como se favorece la creación de órganos reguladores de telecomunicaciones con la finalidad de fomentar y mantener la competencia en el mercado como un mecanismo para que los usuarios pudieran tener más y mejores servicios, a menores precios. Los órganos reguladores pueden tener competencia únicamente en telecomunicaciones o ser multisectoriales respecto de sectores con

los que comparten características como el eléctrico. En cuanto a las decisiones regulatorias, el órgano puede estar a cargo de una sola persona o de varias que actúan de manera colegiada. En cualquier caso, en muchos países, incluyendo México, la regulación de telecomunicaciones es una responsabilidad compartida entre el órgano regulador y el ministerio o secretaría de comunicaciones.

El crecimiento de los órganos reguladores de telecomunicaciones en el mundo ha sido significativo. En 1990 existían únicamente 14 órganos reguladores, para 1995 se habían incrementado a 43, mientras que con la creciente liberalización de las telecomunicaciones en 2000 existían ya 124 reguladores, en 2005 se reportan 140.<sup>1</sup>

Los requisitos fundamentales para un órgano regulador son la independencia y la autonomía. La primera se refiere primordialmente a las compañías de telecomunicaciones y demás agentes que va a regular. Para el caso de México y sus compromisos en la Organización Mundial de Comercio (OMC), la entidad reguladora debe ser independiente de los proveedores de servicios de telecomunicaciones e imparcial en sus decisiones y procedimientos.<sup>2</sup> Ello implica por una parte, que la institución y sus empleados actúen y resuelvan sin intervención indebida de los prestadores de servicios de telecomunicaciones, porque de lo contrario más que regulador serían agentes de éstos en perjuicio de la competencia. La Organización para Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), señala además que al asegurar la independencia del regulador, éste debe continuar sujeto a rendición de cuentas.<sup>3</sup> Los empleados del regulador no deben únicamente abstenerse de participar cuando surge un conflicto de intereses, sino que deben cortar todo vínculo con las empresas reguladas.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Con información de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, *Trends in telecommunication reform 2006. Regulating in the broadband world*, 2006, p. 13.

<sup>2</sup> “México. Lista de compromisos específicos”, Organización Mundial del Comercio. GATS/SC/56/Suppl. 2, 11 de abril de 1997.

<sup>3</sup> OCDE, *Reviews of regulatory reform Mexico, progress in implementing regulatory reform*, París, 2004, p. 17.

<sup>4</sup> Damien Geradin y Michel Kerf, *Controlling market power in telecommunications*, Oxford University Press, Nueva York, 2003, p. 17.

La autonomía del órgano regulador en relación con las autoridades políticas también es vital. Roldán Xopa refiere al respecto que:

[...] es posible apreciar, la idea persistente de que, para el mejor funcionamiento de las instituciones públicas, debe garantizarse un ámbito de actuación de los órganos que permita llevar a cabo sus tareas en condiciones de ausencia o menor injerencia de la “política”, y, por el contrario, un espacio de libertad que permita que la “técnica” sea el ámbito de decisión administrativa. La autonomía es vista como una condición –más que un fin– que da credibilidad y objetividad al funcionamiento de los órganos reguladores.<sup>5</sup>

Cuando un Estado continúa siendo propietario parcial o totalmente de una empresa de telecomunicaciones, la autonomía del órgano regulador se pone a prueba con cada decisión que se toma. En efecto, muchas decisiones del regulador puede ser que limiten a las empresas públicas en el ejercicio del poder de mercado que tienen o bien, que a fin de beneficiar a los usuarios, éstas tengan que realizar cuantiosas inversiones que reducen su rentabilidad en el corto plazo. Asimismo, se presentan situaciones en que dos o más autoridades tienen objetivos distintos y que pueden tratar de vulnerar la autonomía del regulador. Por ejemplo, con el cobro de contribuciones por el uso de bienes de dominio público como son las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico. En estos casos la autoridad hacendaria buscará recaudar el máximo posible, en tanto que el órgano regulador pretenderá que se privilegie el uso eficiente de dichos bienes.

Existen diversos grados de autonomía en cada país. Mientras que en Chile a la fecha no existe órgano regulador y es la Subsecretaría de Telecomunicaciones dependiente del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones la encargada de realizar las funciones de regulador,<sup>6</sup> en Estados Unidos, desde 1934 la responsable de dichas funciones es la Federal Communications Commission, una institución independiente del poder Ejecutivo que responde directamente

<sup>5</sup> José Roldán Xopa, *Estado y economía en México. Estrategias y función del derecho*, p. 346 [www.bibliojuridica.org/libros/5/2398/14.pdf], consultado el 2 de marzo de 2007.

<sup>6</sup> Subsecretaría de Telecomunicaciones, Chile [www.subtel.cl], consultado el 14 de marzo de 2007.

al Congreso Federal.<sup>7</sup> En México, es la Cofetel el regulador en forma de órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), que al momento de su creación y hasta antes de las Reformas de 2006, tenía competencia en telecomunicaciones tradicionales, y posterior a dichas reformas, tiene ahora también atribuciones en materia de radio y televisión abierta.

El caso de Alemania es interesante porque muestra la evolución de la organización administrativa y regulatoria hacia una mayor autonomía, al mismo tiempo que evolucionó para ahora ser competente en otros sectores económicos. Antes de la creación del órgano regulador, el ministerio para el servicio postal y las telecomunicaciones, Bundesminister für Post und Telekommunikation, estaba a cargo del operador de telecomunicaciones Deutsche Telekom y de la regulación de telecomunicaciones. En 1998 se creó el órgano regulador denominado Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post, encargado de las telecomunicaciones y el servicio postal, respondiendo aún ante un ministerio de gobierno. En 2005 se creó el Bundesnetzagentur como una autoridad federal superior independiente y con competencia en diversos sectores, a saber, telecomunicaciones, correo, electricidad, gas y ferrocarriles.<sup>8</sup>

En cualquier caso la independencia y autonomía del órgano regulador le dan credibilidad y proporcionan confianza a los agentes del mercado. “Ninguna cantidad de ingeniería regulatoria, sin embargo, podrá eliminar completamente la necesidad de reguladores competentes y relativamente autónomos capaces de resolver, de manera imparcial, los problemas regulatorios complejos que surgirán”.<sup>9</sup>

### **La actividad regulatoria**

Si bien las telecomunicaciones pertenecen a un sector abierto a la competencia, los agentes del mercado realizan prácticas anticompetitivas o hacen uso indebido

<sup>7</sup> *Federal Communications Commission* [www.fcc.gov], consultado el 14 de marzo de 2007.

<sup>8</sup> Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen [www.bundesnetzagentur.de], consultado el 14 de marzo de 2007.

<sup>9</sup> Damien Geradin y Michel Kerf, *Controlling market power in telecommunications*, op. cit., p. 22.

de su poder de mercado. Más aún, considerando que para prestar servicios de telecomunicaciones muchas veces se tienen que usar recursos de las redes de otros operadores, interconectarse y que la calidad del servicio final puede afectarse por una deficiente calidad de transmisión de la red de un competidor, la actividad regulatoria tiene un lugar preponderante. Ésta pretende eliminar prácticas contrarias a la competencia, proveer acceso a recursos esenciales eliminando barreras artificiales de entrada, así como inducir conductas pro competencia que por sí solos los agentes de mercado no realizarían.

La actividad regulatoria se efectúa mediante diversos actos jurídicos que van desde disposiciones administrativas de carácter general —como reglamentos, reglas o planes fundamentales—, las concesiones o permisos en particular, hasta las resoluciones del órgano sobre desacuerdos de interconexión. La regulación, como término genérico, tiene muchas implicaciones como lo refiere la OCDE respecto a los sectores energético, de agua, financiero y de telecomunicaciones:

Las autoridades regulatorias están en sectores económicos clave que son esenciales para que México realice de manera total su potencial para un fuerte crecimiento económico de largo plazo y para mejorar las condiciones de vida de su población. Esto requiere atraer nueva inversión, incrementar la atención a las necesidades de los consumidores y modernizar la eficiencia económica a fin de promover el acceso a los servicios. Por lo que es fundamental establecer un marco regulatorio que proporcione estabilidad, así como que genere los incentivos adecuados a la actividad económica y fomente la credibilidad y transparencia en consultas con el sector privado.<sup>10</sup>

Los principios de la actividad regulatoria más importantes son: 1) la objetividad para que cada acto regulatorio cumpla con los objetivos preestablecidos; 2) la imparcialidad que busca beneficiar el interés público y la máxima satisfacción de necesidades sociales; 3) la no discriminación entre los agentes del mercado, para lo cual es importante que exista uniformidad y predicción en el actuar del órgano regulador en circunstancias iguales o similares; 4) la neutralidad tecnológica que se refiere a no obligar ni favorecer o beneficiar la utilización de una tecnología en

<sup>10</sup> OCDE, *Reviews of regulatory reform Mexico...*, *op. cit.*

específico; 5) la razonabilidad, adecuación al fin y proporcionalidad que buscan que la emisión de una regulación tenga justificación, así como que las acciones sean las adecuadas y proporcionales para la consecución del fin respectivo; y 6) la transparencia y publicidad para evitar que la actividad regulatoria se vea afectada por presiones políticas o de los agentes del mercado.

Los riesgos regulatorios son de naturaleza variada. Si no se realiza un análisis objetivo y completo de la situación que guarda el mercado, se puede caer en una regulación dañina. Estos casos muchas veces no son tan evidentes y pueden estar buscando medidas populares de corto plazo u objetivos de ayudar a empresas estratégicas o tener connotaciones políticas. La fragmentación de procesos dentro del órgano regulador o en relación con el ministerio puede originar dilación e incluso parálisis regulatoria.

El riesgo más grave es la captura del regulador que se da cuando éste tiene vínculos significativos, se identifica o sirve a los intereses de los agentes del mercado. La captura del regulador puede ser en extremo sutil, sobre todo cuando existe una identidad de puntos de vista con los regulados. Un regulador debe comprender la visión de los regulados, pero su función incluye considerar las necesidades de los consumidores y los objetivos de política pública de largo plazo que hayan sido preestablecidos. La captura del regulador se presenta más en los órganos reguladores de un solo sector económico –por ejemplo, el sector de las telecomunicaciones– y se agudiza cuando el personal del regulador tiene expectativas de eventualmente incorporarse directa o indirectamente en alguno de los agentes de la industria. La OCDE afirma:

Las atribuciones legales por sí solas no son siempre suficientes para garantizar el uso eficiente de esas facultades si la agencia está sujeta a influencia externa del gobierno o de la industria regulada. Necesita estar respaldada por garantías institucionales adicionales en cuanto a recursos financieros asegurados o disposiciones contra conflictos de intereses del personal de nivel superior.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 135.

## Comisión Federal de Telecomunicaciones

En México, durante las discusiones y proyectos para la expedición de la LFT, el órgano regulador siempre estuvo presente con diversas facultades. Así, la exposición de motivos de la LFT estableció que:

En virtud de que las inversiones en el sector de telecomunicaciones son de largo plazo y de que la dinámica del sector requiere de una autoridad reguladora ágil y eficiente, la iniciativa contempla la futura creación de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, a fin de que se complementen los instrumentos para llevar a cabo las políticas y programas tendientes a regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país.<sup>12</sup>

Sin embargo, en la recta final de la aprobación de la LFT, se suprime la creación del órgano regulador y sus facultades, remitiéndolo a un artículo transitorio en el cual se ordena al Ejecutivo federal crear un órgano desconcentrado de la SCT y sin establecerle facultades específicas. La Cofetel fue creada mediante decreto 10 meses después de que la LFT fue publicada –el “Decreto de creación”. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), al resolver un amparo en revisión, reconoció la existencia de la Cofetel y las facultades previstas en su Decreto de creación como las necesarias para regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país.<sup>13</sup>

Dentro de las facultades más relevantes conferidas a la Cofetel en el momento de su creación están la siguientes: administrar el espectro radioeléctrico, opinar a la SCT sobre el otorgamiento de concesiones y permisos, emitir disposiciones administrativas de carácter general, resolver los desacuerdos de interconexión que existan entre los operadores, realizar las licitaciones para el otorgamiento de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico y de órbitas satelitales asignadas al país, establecer obligaciones específicas a los concesionarios declarados con poder

<sup>12</sup> “Exposición de motivos de la Iniciativa de Ley Federal de Telecomunicaciones”, 1995.

<sup>13</sup> Véase ejecutoria del amparo en revisión 106/2002 (Teléfonos de México, S.A. de C.V.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 23 de agosto de 2002.



sustancial en el mercado conforme a la Ley Federal de Competencia Económica, así como proponer a la SCT sanciones por infracciones al marco jurídico.<sup>14</sup>

Mucho se había discutido sobre si las facultades otorgadas a la Cofetel mediante el Decreto de creación eran suficientes para darle autonomía y para una eficaz y eficiente gestión. Sin embargo, esos análisis no fueron considerados en las Reformas de 2006 que elevaron a rango de ley muchas de las insuficientes facultades, además de eliminar otras necesarias para el control de los dominantes, como la aprobación de sus tarifas.<sup>15</sup> Para efectos de este ensayo, únicamente nos referiremos a dos facultades en materia de telecomunicaciones incluidas en las Reformas de 2006, a saber: 1) las sanciones, y 2) las obligaciones específicas.

La debilidad más grande que la Cofetel ha tenido desde su creación y que desde 2006 se plasmó en la LFT es que no puede sancionar, sino únicamente opinar si procede una sanción. Considero que si se infringió el marco jurídico, procede sancionar y no ha lugar al ejercicio de discrecionalidad alguna, por lo que no existe razón alguna para que la Cofetel opine y la SCT decida si se sanciona o no al infractor. Haciendo una analogía con un partido de fútbol, tendríamos un árbitro (Cofetel) que nunca puede directamente sacar tarjeta amarilla o roja (sanción) a los jugadores (concesionarios), sino que debería informar dicha sanción a otra autoridad (SCT) mientras el partido sigue jugándose, para que ésta decidiera si procede o no la sanción o expulsión. Quizá para cuando la autoridad decida que procede la tarjeta roja, ya terminó el partido y se benefició al jugador que incumplió las reglas del juego.

En cuanto a las obligaciones específicas, la finalidad de éstas es establecer medidas para que el agente económico con poder sustancial en determinado mercado no abuse de su poder en éste y de esa manera puedan todos los concesionarios participar en igualdad de circunstancias. Por una parte, las Reformas de 2006 únicamente refieren a los concesionarios de telecomunicaciones y no así para aquellos de radiodifusión a pesar de la alta concentración existente también en ese mercado. Por otra, las Reformas de 2006 restringen la facultad que tenía la

<sup>14</sup> “Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones”, *Diario Oficial de la Federación*, 9 de agosto de 1996.

<sup>15</sup> Véase sección VI, apartado A en Clara Luz Álvarez, Beatriz Adriana Camarena y Salma Leticia Jalife, “*Amicus curiae*”, México, 2006.

Cofetel para imponer obligaciones específicas, indicando que al imponerlas deberá incorporar “criterios sociales” y “estándares internacionales”.

Resulta incongruente establecer en un mercado en competencia que las obligaciones específicas consideren “criterios sociales” y “estándares internacionales”. Por lo que hace a “criterios sociales” cabe recordar que la LFT los contempla en la sección de cobertura social, separada del resto de los servicios de telecomunicaciones en competencia. Ahora bien, en lo relativo a “estándares internacionales” es inadecuado que las obligaciones específicas se basen en éstos si el objetivo de las obligaciones específicas es que el mercado nacional, con sus características particulares, sea el que tenga un desarrollo de competencia equilibrado y sano.<sup>16</sup> La consecuencia:

[...] será que la Cofetel jamás podrá justificar en un mercado en competencia, el por qué se están adoptando “criterios sociales”, ni tampoco podrá fundar y motivar el por qué la necesidad de ciertas obligaciones específicas para el mercado mexicano se están basando en estándares internacionales. Esto dará como resultado que nunca se puedan establecer obligaciones específicas y se continúe concentrando el mercado en un par de grupos corporativos que están sometiendo y han sometido al Legislativo y al Ejecutivo.<sup>17</sup>

Las Reformas de 2006 incluyeron el otorgamiento de facultades a la Cofetel en la LFRTV. Este otorgamiento es bastante confuso porque por una parte indica, en el artículo 9, las facultades expresas de la Cofetel y en el penúltimo párrafo señala que para efectos de la LFRTV también se le podrá denominar a la Cofetel como la “Secretaría”. Esto genera bastante incertidumbre respecto a si es la Cofetel o si es alguna otra unidad de la SCT la facultada para ciertas acciones como por ejemplo el otorgamiento de permisos a estaciones culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas u oficiales. Esta falta de certeza puede generar dilación dentro del gobierno federal y además abrir la puerta a impugnaciones por los radiodifusores establecidos que busquen impedir la entrada de nuevos competidores.

<sup>16</sup> Cfr. Clara Luz Álvarez, Beatriz Adriana Camarena y Salma Leticia Jalife, “*Amicus curiae*”, México, 2006, pp. 54-55.

<sup>17</sup> *Idem*.

A pesar de que los promotores y defensores de las Reformas de 2006 pretendieron argumentar que éstas eliminaban la discrecionalidad de la autoridad en cuanto al otorgamiento de concesiones y permisos, nada más lejano a eso. Las Reformas de 2006 dieron una nueva forma a las facultades discrecionales. En relación con el otorgamiento de concesiones, la LFRTV señala que se realizará licitación, lo cual aparentemente limita la discrecionalidad. Empero, en el artículo 17-G de esa ley y con la finalidad de definir sobre el otorgamiento de la concesión, se faculta a la Cofetel para “valorar” la congruencia entre el programa de licitaciones publicado por la SCT y los fines expresados por el interesado, además del resultado de la licitación a través de subasta pública. El texto mismo del artículo 17-G citado es el paradigma de la discrecionalidad de la autoridad, pero los interesados ahora además de lidiar con dicha discrecionalidad tienen que pasar por un procedimiento de licitación que es en esencia una barrera de entrada al sector de la radiodifusión en México.

Por lo que hace al otorgamiento de permisos para estaciones oficiales, culturales, de experimentación y escuelas radiofónicas, la incertidumbre jurídica fue plasmada con las Reformas de 2006 en el artículo 20 de la LFRTV. Así, por ejemplo, si una comunidad o una institución académica están interesadas en obtener un permiso para una estación cultural saben de antemano que: 1) tienen que cumplir con requisitos identificados por la fracción I del artículo 20; 2) la SCT —¿o Cofetel?— pueden sostener entrevistas con ellas para que aporten información adicional, sin saber qué tipo de información deben aportar; 3) la SCT —¿o Cofetel?— pueden pedir información a “otras autoridades o instancias”, sin que los interesados puedan saber qué información —¿certificado de estudios de preparatoria?—, ni cuáles autoridades —¿podrían pedir información a la Comisión Nacional del Agua para saber si han incumplido con alguna disposición hidráulica?—; y 4) aun cumplidos los requisitos, la SCT —¿o Cofetel?— resolverá “a su juicio” sobre el otorgamiento del permiso. La incertidumbre jurídica aunada a la discrecionalidad absoluta para el otorgamiento de permisos fue manifiesta y reiterada en las Reformas de 2006.

Finalmente, de los requisitos para ser comisionado en el artículo 9-C de la LFT las Reformas de 2006 se encargaron, por una parte, de dar el aval legislativo a la discriminación entre mexicanos y, por otra, de hacer caso omiso a la necesidad de que los comisionados estuvieran libres de conflictos de intereses para ocupar el cargo. Así, el artículo 9-C en su fracción I establece una discriminación absoluta

entre mexicanos por nacimiento y aquellos por naturalización. Me parece que esto es anacrónico y carece de justificación lógica. ¿Por qué un mexicano por naturalización está impedido para ser comisionado? En cambio lo que omitieron las Reformas de 2006 y que hubiera estado plenamente sustentado en la práctica internacional e incluso de acuerdo con el sentido común, es que para ser comisionado(a) no se haya laborado dentro de algún agente regulado, ni haya sido su asesor externo, para evitar conflictos de intereses y la captura del regulador.

### **Consideraciones finales**

Los órganos reguladores de telecomunicaciones son un producto de la liberalización del mercado. Aun cuando existen diversos tipos de órganos reguladores, son requisitos indispensables su independencia de los agentes regulados y su autonomía frente a otras autoridades.

La actividad regulatoria que se manifiesta con disposiciones administrativas generales y particulares debe siempre seguir los principios de objetividad, imparcialidad, no discriminación, neutralidad tecnológica, razonabilidad, adecuación al fin, proporcionalidad, transparencia y publicidad. Los riesgos regulatorios se presentan de diversas maneras que van desde aquellos dañinos al mercado hasta la parálisis regulatoria. Lo más grave es cuando se da la captura del regulador por los agentes del mercado o por otras autoridades, toda vez que impiden que la actuación del regulador se realice conforme a los principios señalados anteriormente en perjuicio de la competencia en el mercado y del usuario final.

Si bien la Cofetel desde su origen requería que se le fortaleciera en facultades, las Reformas de 2006 simplemente elevaron las facultades insuficientes a rango de ley, al mismo tiempo que eliminaron o cambiaron otras facultades necesarias para el control de los agentes dominantes del mercado. Las facultades en la LFRTV tras las Reformas de 2006 son confusas en cuanto a cuándo se refieren a la Cofetel y cuándo a otra unidad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

La discrecionalidad para el otorgamiento de concesiones y permisos de radiodifusión –radio y televisión abierta– se confirmó mediante las Reformas de 2006, agregando elementos de extrema incertidumbre jurídica para los interesados en convertirse en permisionarios.

Finalmente, en cuanto a los requisitos para ser comisionado(a), las Reformas de 2006 establecen una flagrante discriminación entre mexicanos por nacimiento y aquellos por naturalización, mientras que olvidaron incluir que para ser comisionado(a) se requiere estar libre de conflictos de interés. Las Reformas de 2006 y su proceso de expedición, consolidaron debilidades en cuanto a facultades del órgano regulador y estuvieron lejos de dotar a la Cofetel de independencia, autonomía y credibilidad.

## Bibliografía

- Álvarez, Clara Luz; Camarena, Beatriz Adriana y Jalife, Salma Leticia; *Amicus curiae*, presentado a consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el día 22 de agosto de 2006, en referencia a la “Acción de inconstitucionalidad promovida por una tercera parte de la Cámara de Senadores en contra de la aprobación por parte del Congreso de la Unión del Decreto que modifica, adiciona y deroga la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de abril de 2006, México.
- Buckley, John (2003), *Telecommunications regulation, The Institution of Electrical Engineers*, Londres, 2003.
- Comisión Federal de Telecomunicaciones, “Opinión de la Cofetel respecto a la Minuta de Decreto que reforma y adiciona a las LFTEL y LFRTV”, aprobada por el Pleno en su III sesión extraordinaria del 15 de marzo de 2006 mediante acuerdo P/EXT/150306/9.
- “Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones”, México.
- Geradin, Damien y Michel Kerf (2003), *Controlling market power in telecommunications*, Oxford University Press, Nueva York.
- Hall, Clare; Colin, Scott y Hood, Christopher (2000), *Telecommunications regulation, culture, chaos and interdependence inside the regulatory process*, Routledge, Nueva York.
- Intven, Hank (ed.) (2000) *Manual de reglamentación de las telecomunicaciones*, InfoDev (Banco Mundial), y McCarthy Tétraut, Washington, D.C.
- Ley Federal de Radio y Televisión (México).
- Ley Federal de Telecomunicaciones (México).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Reviews of regulatory reform Mexico, progress in implementing regulatory reform*, París, 2004.

Roldán Xopa, José, *Estado y economía en México. Estrategias y función del derecho* [<http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2398/14.pdf>], fecha de consulta: 2 de marzo de 2007.

Sparrow, Malcolm K. (2000), *The Regulatory Craft*, The Brookings Institution, Washington, D.C.

Unión Internacional de Telecomunicaciones, *Trends in Telecommunication Reform 2004/05 Licensing in an era of convergence*, Ginebra, 2004.

Unión Internacional de Telecomunicaciones, *Trends in Telecommunication Reform 2006 Regulating in the Broadband World*, Ginebra, 2006.