

Asunto: Consulta sobre Directrices de prácticas óptimas para “Acelerar la conectividad digital para todos”

El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), en su calidad de regulador y autoridad de competencia económica en el sector de telecomunicaciones y radiodifusión en México, presenta la siguiente contribución.

1. Principios de diseño fundamentales para la reglamentación colaborativa.

La regulación colaborativa, al igual que la regulación aplicada a cualquier actividad económica y de mercado, debe atender un problema o riesgo específico, ser idónea para lograr el objetivo que se establezca y evitar en lo posible generar barreras o requisitos innecesarios que puedan obstruir la competencia, el crecimiento y la innovación. Por lo anterior, los principios de buena regulación de la economía tradicional son, en lo general, válidos para los servicios que requieren de un enfoque colaborativo.

Al respecto, es importante resaltar que, a través de la implementación del “Ciclo de Gobernanza Regulatoria”, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en lo sucesivo, la “OCDE”), estima que todo órgano regulador -previamente a la emisión de una regulación- debe llevar a cabo diversas acciones concatenadas (OECD, 2015), mismas que se mencionarán más adelante.

De esta manera, y tomando en cuenta lo establecido por la OCDE, se considera que para elaborar, redactar y aplicar una adecuada regulación para los servicios con un enfoque colaborativo es fundamental que esta cumpla con las siguientes características:

- Se aboque a servir y cumplir con los objetivos de política claramente identificados.
- Tenga una sólida base legal y empírica.
- Sea eficiente, en el sentido de que produzca beneficios que justifiquen los costos de aplicación de la regulación.
- Minimice las distorsiones del mercado y genere incentivos a la innovación
- Sea clara, sencilla y práctica para los usuarios, y coherente con otras normas y políticas, incluyendo en lo posible la de competencia, el comercio y la facilitación de inversiones.

Al respecto, el IFT ha enfrentado los retos propios de los sectores a su cargo, ejerciendo activamente los principios de regulación colaborativa, a través de la transparencia y participación ciudadana, retomados, principalmente, en lo dispuesto por:

- La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (Art. 51). Establece que el IFT debe realizar consultas públicas bajo los principios de transparencia y participación ciudadana.
- La Ley Federal de Competencia Económica (Art. 12, fracción XXII). Señala que, para la expedición de disposiciones regulatorias, directrices, guías, lineamientos y criterios técnicos se deberán realizar consultas públicas.
- Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio, ordenamiento que tiene por objeto transparentar y fomentar la participación ciudadana en el proceso de elaboración o modificación de regulaciones del Instituto..
- Los Análisis de Impacto Regulatorio, que son una evaluación ex ante de los posibles impactos (costos y beneficios) de una propuesta regulatoria y que acompañan a cada ejercicio consultivo, cuando el Instituto considere la imposición de una nueva regulación o, bien, modificar una existente.
- El Calendario Anual de Consultas Públicas, instrumento de planeación y transparencia regulatoria que difunde y actualiza los procesos consultivos del Instituto.
- El Portal de Internet Institucional contiene un apartado relacionado con las Consultas Públicas, el cual contiene un repositorio que aloja todos los procesos consultivos realizados por el

Instituto –activos e históricos- y en donde libremente la opinión pública puede consultar dicha información.

2. Referencia en materia de excelencia reguladora y rendimiento de mercado pueden sentar las bases de la reglamentación de la infraestructura digital.

Como se mencionó anteriormente, la OCDE, a través de la implementación del “Ciclo de Gobernanza Regulatoria”, estima que se deben llevar acciones concatenadas en la confección de políticas públicas efectivas y eficientes, a efecto de contar con elementos de calidad regulatoria indispensables (OECD, 2015):

- a. En la planeación, se identifican estrategias de acción gubernamental como objetivos, recursos, capacidades y herramientas que justifiquen la necesidad de emitir, modificar o eliminar una regulación.
- b. Desarrollo de una estrategia de transparencia gubernamental y consulta, para recabar opiniones de los diferentes actores involucrados, definir los instrumentos de política y promover una coordinación intragubernamental.
- c. Revisar la regulación existente, diseñar su modificación o la emisión de nueva regulación acompañada de una evaluación de impacto regulatorio ex ante, buscando la simplificación o reducción de cargas administrativas, y el establecimiento de objetivos regulatorios medibles.
- d. Implementar la regulación durante un periodo específico.
- e. Monitorear los costos y los beneficios de la regulación implementada, evaluar periódicamente sus resultados, comparándolos con los objetivos originalmente planteados, a través de una evaluación de impacto regulatorio ex post, y
- f. Finalmente, valorar los riesgos que implica continuar o no con dicha regulación y, así sucesivamente, comenzar el Ciclo de Gobernanza Regulatoria.

Ahora bien, para impulsar el rendimiento del mercado digital es conveniente comprender las infraestructuras de Internet y la de telecomunicaciones como una sola herramienta esencial de la economía digital, entender el impacto económico de su uso en diversas cadenas de valor de mercados digitales, así como en otros relacionados. Posteriormente, reflexionar sobre la importancia del Internet en la aparición, desarrollo y consolidación económica de diversas empresas tecnológicas y, por ende, en los comportamientos racionales de los usuarios. En este orden de ideas, la función del Estado y principalmente de sus órganos reguladores del sector de telecomunicaciones no resultaría aislada, y cobra racionalidad el que la infraestructura digital, cuente con un andamiaje regulatorio transparente, y capaz de generar beneficios superiores a sus costos, así como el máximo beneficio social y apto para garantizar un rendimiento de mercado congruente.

3. Herramientas y enfoques reglamentarios nuevos para favorecer la experimentación digital.

Los nuevos enfoques reglamentarios para favorecer la experimentación digital incluyen los siguientes:

- El papel del regulador debe potenciar la innovación y la adopción de nuevas tecnologías.
- La regulación debe tener un enfoque global.
- El uso del espectro debe ser eficiente, además de estar disponible de manera ágil para la experimentación.
- La eficiencia energética debe ser prioritaria y, en su caso regulada, tanto en el equipo móvil como en la radio base.
- El diálogo entre regulados y reguladores, así como con otras partes interesadas, debe ser el eje para establecer normatividad que favorezca la experimentación digital.

En ese sentido, el Instituto tiene el compromiso de elaborar regulación de calidad de manera eficiente y transparente con el objetivo central de generar los mayores beneficios en los sectores

de telecomunicaciones y radiodifusión en la sociedad mexicana. Para ello, emplea dos tipos de evaluaciones ex ante, las cuales tienen como objetivo identificar sistemáticamente los posibles impactos (costos y beneficios) de una propuesta de regulación, así como la mayor cantidad de información que permita al Instituto tomar la mejor decisión de política pública, además de proveer un análisis basado en evidencia e información empírica, a saber:

- **Análisis de Impacto Regulatorio (AIR):** Evaluación para la elaboración o modificación de una regulación que emita el Instituto, cuya entrada en vigor implique nuevos costos de cumplimiento para los sujetos regulados.
- **Análisis de Nulo Impacto Regulatorio (ANIR):** Evaluación para la elaboración o modificación de una regulación que emita el Instituto, cuya entrada en vigor no implique nuevos costos de cumplimiento a los sujetos regulados.

Ahora bien, en la constante búsqueda de la calidad regulatoria, el Instituto reconoce el dinamismo del avance tecnológico en los sectores tutelados, por lo que retoma lo descrito en el documento denominado "Perspectivas de la OCDE sobre la Economía Digital 2017" (OCDE, 2017), en donde se manifiesta que ante los avances crecientes de nuevos modelos de negocio, la tecnología e innovación, es de vital importancia que exista cooperación y coordinación entre actores público y privados (multisectorial) que tengan como propósito ejecutar políticas regulatorias, de las que su punto de partida sea la divulgación de la economía digital, como prioridad. A este respecto, la OCDE describe los "elementos básicos de medición para la transformación digital", a saber:

- a) Construyendo las bases de la transformación digital, encuadrándolas en condiciones marco e infraestructuras y servicios digitales accesibles;
- b) Haciendo que la transformación digital funcione para la economía y la sociedad, precisando en un uso eficaz de la tecnología;
- c) Innovación y efectos de las tecnologías digitales en sectores específicos;
- d) Confianza y aceptación, y
- e) Ajuste social a la transformación digital.

Para la OCDE, la adopción de dichos elementos consolida los cimientos para la convergencia digital de la economía y la sociedad.