

# GACETA IFT 4

---

Año I, No. 5  
Junio 2015  
Versión accesible  
[www.ift.org.mx](http://www.ift.org.mx)

Gaceta IFT es el órgano interno de difusión del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Es una publicación periódica. Todos los derechos reservados. Prohibida su reproducción total o parcial. Reserva de derechos ante el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2016-041814422500-203. Elaborado por: Instituto Federal de Telecomunicaciones, Insurgentes Sur 1143, Colonia Nochebuena, Delegación Benito Juárez, C.P. 03720, Ciudad de México, Tel: (55)50154000. Certificación de licitud de título en trámite y certificación de licitud de contenido en trámite, expedidos por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

El contenido de los artículos, así como sus títulos y, en su caso, fotografías y gráficos utilizados son responsabilidad exclusiva del autor, y no necesariamente reflejan el criterio editorial del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las opiniones y juicios sobre instituciones públicas y privadas, organizaciones sociales y personajes públicos que se publican en las páginas de la Gaceta IFT también son responsabilidad exclusiva de cada autor y no implican el respaldo del Instituto.

## EDITORIAL

---

Desde su creación, en septiembre de 2013, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) ha emitido diversas resoluciones y acciones de política regulatoria conforme al mandato legal, lo que ha impulsado la competencia en los mercados de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó recientemente —al resolver la Controversia Constitucional promovida por el Senado en contra de las Reglas de Portabilidad emitidas por el IFT— que el Instituto actuó conforme a lo previsto en el marco legal vigente.

Es así que este órgano trabaja en regular y promover una mayor competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el ámbito de las atribuciones que le confieren la Constitución y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y es con este propósito que mantendrá su labor regulatoria y definirá diversos temas que hoy están en su agenda.

En los próximos meses, se someterán al Pleno, previa consulta pública, las disposiciones generales que originarán las Políticas de Gestión de Tráfico y de Política de Neutralidad de Red en México, mismas que deberán adoptar las empresas proveedoras de Internet en condiciones de competencia y libre concurrencia.

Para ello, el Programa Anual de Trabajo (PAT 2015) establece que el Instituto identificará los principios técnicos, económicos y sociales que se tomarán en cuenta para definir dicha política de neutralidad de la red en México.

Considerará también las mejores prácticas a nivel internacional y contextualizará los principios de Neutralidad de la Red y Gobernanza de Internet, los cuales son prioritarios en la agenda internacional.

En esta edición de la Gaceta IFT acercamos al lector diversas consideraciones sobre estos y otros temas, que dan cuenta de los avances de la agenda regulatoria del Instituto a favor de los usuarios y audiencias del país.

Edgar Yeman García Turincio  
Coordinador General de Comunicación Social

## 1 LA CORTE, POR UNA EFECTIVA PORTABILIDAD NUMÉRICA

---

Margarita Beatriz Luna Ramos, Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Desde el año de 2008, cuando se implantó la portabilidad numérica en el país, según datos proporcionados por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), se ha permitido la portación de más de 17 millones de números.

Hoy día las actividades económicas se dan en un número cada vez mayor a través de la red global de telecomunicaciones, tanto las personas físicas como las empresas se reconocen en muchas ocasiones por su número telefónico, por lo que su cambio puede tener implicaciones económicas o generar limitaciones al tener que informar a sus contactos de su nuevo número.

De ahí la importancia de la portabilidad, que permite a los usuarios conservar el mismo número telefónico al cambiarse de concesionario o prestador de servicios, mecanismo que además les da la posibilidad de optar en función de las condiciones de calidad y precio, incentivando la oferta de nuevos servicios de telecomunicaciones en aprovechamiento de la tecnología y la convergencia de servicios.

La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada en julio de 2014, reconoció como derecho de los usuarios la portabilidad gratuita del número telefónico, tanto como el derecho a elegir libremente su proveedor, imponiendo al IFT en el artículo 38 transitorio, la obligación de emitir las reglas administrativas necesarias que eliminen requisitos que puedan retrasar o impedir la portabilidad numérica y, en su caso, promover que se haga a través de medios electrónicos, garantizando una portabilidad efectiva y que la misma se realice en un plazo no mayor a 24 horas contadas a partir de la solicitud. Así también, que para realizar la portación sólo será necesaria la identificación del titular y la manifestación de voluntad del usuario.

En cumplimiento a este mandato, el IFT emitió las Reglas de Portabilidad Numérica en las que estableció, entre otras cuestiones, un plazo máximo general de 24 horas para todos los servicios (móvil y fijo), contadas a partir de que se ingrese la solicitud, siempre y cuando esto ocurra entre

las 11 y las 17 horas del horario de referencia en día hábil, en tanto que las presentadas en horario posterior se considerarán ingresadas a las 11 horas del día hábil siguiente, salvo en el servicio fijo que corren a partir de que concluye la instalación de la infraestructura física en el domicilio del usuario.

Así también, la obtención de un número de identificación personal (NIP) mediante un mensaje de texto o un mensaje de voz, utilizando el código habilitado gratuitamente por los proveedores con el número 051.

Tales reglas se declararon válidas por la Corte al resolver la Controversia Constitucional que promovió el Senado, por considerar que contrario a lo que éste argumentó, no imponen a los usuarios condiciones o requisitos adicionales a los que establece la ley.

En su resolución, la Corte estimó que el IFT, en ejercicio de la facultad regulatoria que la Constitución le confiere —acotada por supuesto a la propia Constitución y a la ley—, se limitó a regular la forma en que debe entenderse el plazo legal de 24 horas, estableciendo que deben computarse en un horario hábil fijo de las 11 a las 17 horas, tomando en cuenta los procesos que deben coordinar el concesionario o proveedor donante tanto como el receptor, los procesos de validación, incluso los diferentes husos horarios en nuestro país y otras muchas circunstancias de orden técnico.

De igual manera, que el IFT no impone ningún requisito adicional a los que establece la ley, y que efectivamente se reducen a la identificación del usuario y su voluntad de optar por un diverso proveedor, pues justamente a través del NIP se adquiere la certeza de que la solicitud de portabilidad es originada por la voluntad de un usuario plenamente identificado.

Con este fallo, la Corte salvaguarda los derechos de los usuarios, garantizando la efectiva portabilidad numérica, en los términos que el legislador previó.

**Este artículo fue publicado en el periódico El Universal el 19 de mayo de 2015. Agradecemos a su autora, la Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Margarita Luna Ramos, y a Esteban Román, subdirector de Opinión del diario, su autorización para publicar dicho texto en nuestra Gaceta IFT.**

#### Semblanza

Margarita Beatriz Luna Ramos nació el 4 de enero de 1956, en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, donde realizó los estudios correspondientes a su educación básica e inició los de la licenciatura en Derecho, los cuales finalmente concluyó en la Universidad Nacional Autónoma de México; donde estudió posteriormente la especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo, la maestría y el doctorado.

Ingresó al Poder Judicial Federal en el Distrito Federal en 1975. Ha ocupado todos los puestos que integran el escalafón de la carrera judicial: Oficial Judicial Mecanógrafa, Actuaría y Secretaria de Juzgado de Distrito, Secretaria Proyectista de Tribunal Colegiado, Secretaria de Estudio y Cuenta

de las Salas Penal y Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde también fue Tesorera y la primera mujer Presidenta del Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta del Máximo Tribunal de nuestro país.

En febrero de 1986 fue nombrada Juez de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, cargo en el que permaneció durante casi siete años, período en el cual fue ratificada; Decana de dichos funcionarios y la primera mujer Presidenta de la Tercera Reunión Nacional de Jueces de Distrito, efectuada en 1992.

En enero de 1993 fue designada Magistrada de Circuito, cargo que ocupó durante 10 años, dos en materia laboral y ocho en materia administrativa; durante este tiempo también fue la primera mujer propuesta por los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y designada por el Congreso de la Unión como Magistrada en Materia Electoral, para integrar la Sala de Segunda Instancia del entonces Tribunal Federal Electoral.

En febrero de 2003, fue la primera mujer nombrada por oposición, Consejera de la Judicatura Federal por el Pleno de la Corte.

En febrero de 2004, a propuesta del Presidente de la República, y con la aprobación de las dos terceras partes del Senado, fue designada Ministra de la Corte, adscrita a la Segunda Sala del Máximo Tribunal de la que fue Presidenta de 2006 a 2007.

Es catedrática en varias instituciones académicas relacionadas con la formación de impartición de justicia.

## 2 POR PRIMERA VEZ TENEMOS CIFRAS DESAGREGADAS POR OPERADOR<sup>1</sup>

---

María Elena Estavillo Flores, Comisionada del IFT

Se debe considerar la premisa de que para emprender cualquier proceso de mejora, es necesario medir lo que se quiere cambiar; así como conocer con precisión la situación de la que se parte para identificar fortalezas y debilidades: los aspectos positivos que se debe proteger y reforzar, los que no han funcionado como debieran y requieren ser reencauzados y aquellos que demandan una modificación integral.

Desde hace varios meses, en el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) se ha dado a la tarea de mejorar la calidad de la información estadística sobre la operación de los servicios y el desempeño de los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión.

---

<sup>1</sup> Este artículo fue publicado en su versión original en el portal LaSilla Rota el 27 de abril de 2015. Esta es una reedición del material y cuenta con la autorización de su autora.

Para ello, se revisó por completo el proceso de generación de estadísticas, desde la definición de conceptos, hasta la construcción de indicadores, para lo cual se adoptaron las recomendaciones emitidas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) en el “Manual para la recopilación de datos administrativos de las telecomunicaciones y de las TIC 2011” y por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en la publicación “Communications Outlook 2013”, con lo cual se busca generar y reportar al público información confiable que fomente el adecuado desarrollo del mercado de las telecomunicaciones en México.

Esta modificación en la elaboración de indicadores permitirá que se cuente con estadísticas sistematizadas que sean comparables entre operadores, y también respecto de otros países que han adoptado los mismos estándares.

El esfuerzo de construcción de mejores indicadores abarca la compilación de datos administrativos, generados en la operación de los concesionarios y autorizados –el lado de la oferta–, y la recopilación de información sobre el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) directamente de los usuarios a través de encuestas –el lado de la demanda–.

El primer informe trimestral del IFT publicado conforme a la nueva metodología con base en los datos administrativos de los operadores, corresponde al tercer trimestre de 2014<sup>2</sup>. Por primera vez en la historia de las telecomunicaciones en México, se publican cifras desagregadas por operador con lo cual se reporta la evolución de los niveles de concentración del mercado, manifestándose así la relevancia que tiene para el IFT *medir para mejorar* las condiciones de competencia en los mercados.

Este cambio metodológico ha significado un esfuerzo considerable por parte del regulador y los operadores, estos últimos han tenido que ajustar sus procesos internos para registrar y calcular los datos requeridos conforme a las nuevas definiciones y estándares de medición de los indicadores.

Como resultado, contamos con un reporte estadístico alineado a las mejores prácticas internacionales, la desagregación de los servicios por operador, información de portabilidad numérica y la construcción de indicadores obtenidos a partir de datos operativos con un mínimo de estimaciones, sólo en aquellos casos donde faltó alguna porción de los datos originales para la construcción del indicador. Además, en los casos en los que se realizaron dichas estimaciones, se detalla el alcance y la metodología empleada. Esta práctica provee mayor transparencia a la información estadística e incrementa al mismo tiempo su utilidad.

En las futuras ediciones y en la medida en que se amplíe el alcance de las nuevas definiciones y estándares a un mayor número de indicadores –proceso por el que han pasado numerosos reguladores en el mundo–, los reportes abarcarán cifras sobre ingresos, inversiones e infraestructura también desagregadas por operador, además de análisis estadístico que brinde valor agregado a los mercados.

Adicionalmente, en colaboración con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), se trabaja en la ampliación de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares

---

<sup>2</sup> Se puede consultar en <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/comunicacion-y-medios/informes/informeestadistico32014vf.pdf>

(ENDUTIH), que a partir de este año será una encuesta independiente y dejará de ser levantada como un Módulo sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en Hogares (MODUTIH) de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, que el INEGI ha realizado cada año desde 2001.

Al compartir el financiamiento de esta encuesta entre las tres instituciones, se ampliará su alcance para cubrir aproximadamente 90,000 hogares en el país y obtener estadísticas para cada uno de los estados de la República y para las 32 ciudades principales, además de mantener la representatividad nacional que ya producía el MODUTIH.

La ENDUTIH 2015 incluirá mejoras metodológicas para la recopilación de la información. De cada hogar a encuestar, se elegirá aleatoriamente a la persona que contestará la encuesta, con lo cual se obtendrá representatividad por edad y sexo.

Siguiendo la metodología de la UIT, el IFT ha hecho recomendaciones técnicas para el diseño del cuestionario que responden a la nueva realidad convergente de los servicios. Así se podrá saber cuántas personas en el país usan teléfonos inteligentes, la distribución entre computadoras de escritorio y portátiles, y se apreciará la importancia en nuestro país del consumo de servicios mediante aplicaciones sobre Internet como Netflix, ClaroVideo, etc.

Se prevé que hacia finales de este año se publiquen los datos nacionales y, en los primeros meses de 2016, los correspondientes a los estados y las ciudades.

La mejora en la calidad y disponibilidad de la información obtenida directamente de los operadores (a través de la publicación de informes estadísticos del IFT), así como de los usuarios (por medio de encuestas, en un esfuerzo conjunto IFT-INEGI-SCT) es un paso fundamental para impulsar la eficacia de la labor regulatoria de forma sistemática, permanente y con visión de largo plazo. Para lograr indicadores más precisos, detallados, transparentes, comparables y con más amplio alcance.

## Semblanza

Es licenciada en Economía por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, así como Maestra en Economía Matemática y doctora en Ciencias Económicas por la Universidad de París X Nanterre, Francia.

Se desempeñó como socia directora de la consultoría Aequum, A.C., donde brindó asesoría en materia de competencia y regulación económica a entidades públicas y privadas, además de haber actuado como perito en competencia y economía. En la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se desempeñó como Directora General Adjunta de Política de Telecomunicaciones y como asesora del Subsecretario de Transporte en temas regulatorios.

Ocupó los cargos de Directora General Adjunta de Investigaciones y de Concentraciones en la Comisión Federal de Competencia y de Directora de Análisis Económico Regional en la Secretaría de Desarrollo Social.

Ha sido coordinadora del Diplomado en Competencia del ITAM y profesora de competencia económica, industrias de redes y política pública en la UIA, el ITAM y el ITESM.

Como parte de su actividad profesional, frecuentemente se presenta como conferencista en foros especializados, además de ser autora y coautora de diversos artículos y libros sobre competencia y regulación económicas, destacando los siguientes: "Propiedad Intelectual y Competencia Económica", "El Uso Estratégico del Derecho", "Temas selectos de Derecho y Teoría de Juegos", "¿Por qué amamos el futbol?", "La Prevención de Colusiones", "Competencia Económica: Estudios de Derecho, Economía y Política", entre otros.

También publica regularmente artículos de divulgación sobre los mismos temas en periódicos y revistas.

### 3 REPORTES ESTADÍSTICOS DEL IFT: CIFRAS CONFIABLES PARA LA TOMA CORRECTA DE DECISIONES

---

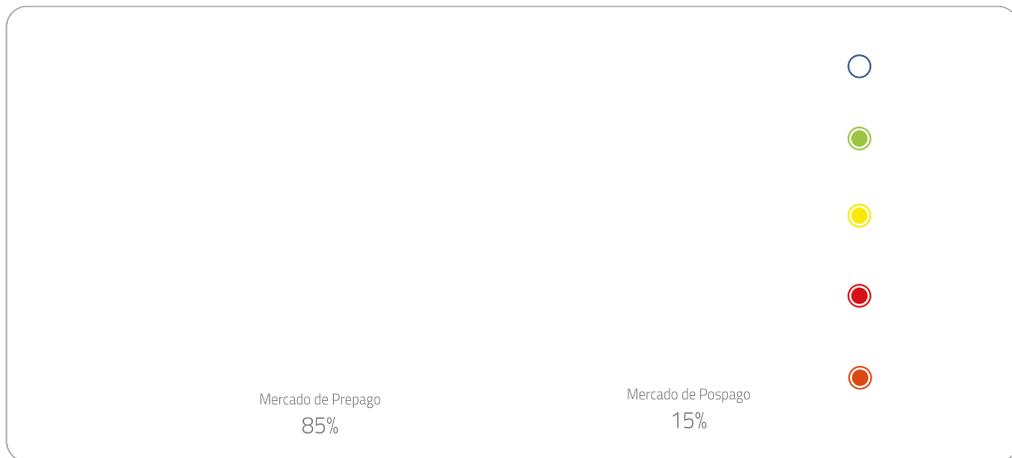
Luis Aldo Sánchez Ortega, Coordinador General de Planeación Estratégica del IFT

A partir de septiembre de 2014, con la reforma al Estatuto Orgánico del IFT, la Coordinación General de Planeación Estratégica (CGPE) —responsable de la generación de estadísticas de los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión—, empezó a trabajar en una nueva metodología para recabar, procesar y publicar información estadística de los sectores regulados.

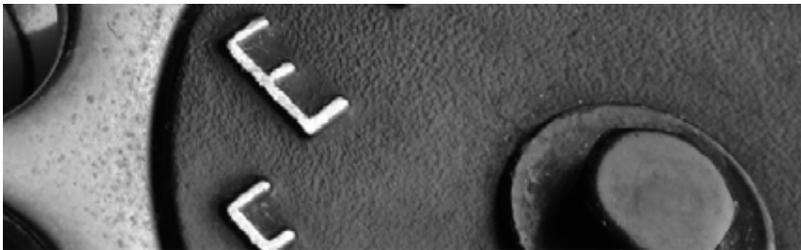
Este rediseño metodológico implicó un estudio comparado de seis reguladores de telecomunicaciones en el mundo (Ofcom del Reino Unido, FCC de los Estados Unidos de América, ACMA de Australia, Subtel de Chile, ANATEL de Brasil, y la CRC de Colombia), así como organismos internacionales como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) para observar las mejores prácticas internacionales en la materia.

Por otro lado, se han acercado a la industria para trabajar conjuntamente en los nuevos formatos de solicitud de información, los cuales se pretenden implementar de manera electrónica a finales de 2015. Al mismo tiempo, la Coordinación trabaja con las distintas áreas del IFT para coordinar el tipo de información que se requiere a los concesionarios y con ello disminuir la carga administrativa a los regulados.

El primer resultado de este ejercicio fue el Informe Estadístico del Tercer Trimestre de 2014, publicado el 25 de marzo de 2015. El nuevo Informe Estadístico incorpora nuevos elementos que se alinean a los estándares internacionales. Por ejemplo, por primera vez en la historia de las telecomunicaciones en México, se publican datos por operador.



Se presentan cifras por cada 100 habitantes y por 100 hogares para los casos de servicios móviles o fijos, respectivamente.



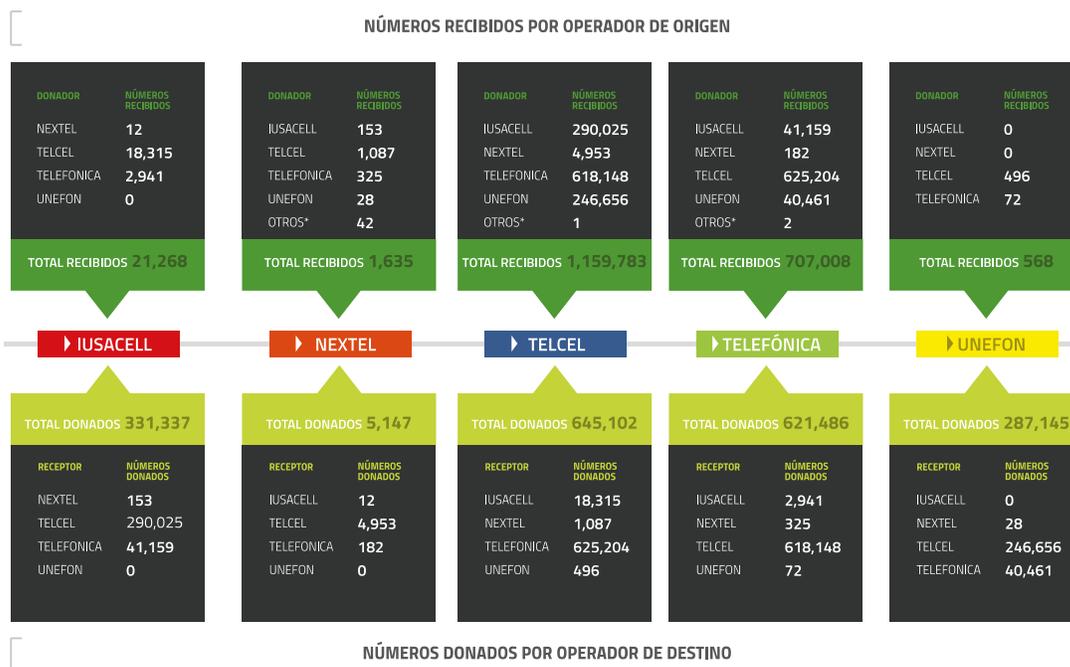
En 2014 la penetración de servicios móviles fue de **17.2 por cada**



Se realizan comparativos internacionales con economías de un Ingreso Nacional Bruto per cápita similar al de México.



Entre otros nuevos elementos, como penetración de los servicios de telecomunicaciones fijas por entidad federativa, o cifras de concentración de mercados por mercado, destaca la inclusión de cifras de portabilidad. Estas no sólo indican en términos agregados cuántos números telefónicos fueron recibidos y donados por parte de los operadores, como se habían publicado históricamente, sino que se brindan información a los portados, de hacia dónde se fueron, lo cual permite observar las preferencias de los usuarios.



Por último, el Informe Estadístico incluye una nota metodológica en donde se describen cuáles operadores fueron incluidos en el análisis, los métodos de estimación e indicadores utilizados, así como fuentes externas de información.

Para los próximos reportes estadísticos, y en la medida que la metodología alcance una madurez razonable, se prevé la inclusión de cifras del sector de la radiodifusión y de contenidos audiovisuales.

La generación de información estadística de calidad es fundamental para que las áreas del IFT tengan los insumos necesarios para elaborar de forma eficiente regulación *ad hoc* al desarrollo y a las necesidades de los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión.

Asimismo, la importancia de este rediseño metodológico radica en que la información reportada, (donde se minimiza la estimación de los datos y se brinda a los regulados, inversionistas, especialistas, la academia y la ciudadanía en general), es vital para la correcta toma de decisiones de inversión.

### 3.1 ¿QUÉ ES LA CGPE?

La Coordinación General de Planeación Estratégica (CGPE) es un área de reciente creación, que nace de la reforma al Estatuto Orgánico del IFT, el cual entró en vigor en septiembre de 2014. La CGPE se compone de lo que antes de la reforma eran la Dirección General Adjunta de Estadística (DGAE) y la Dirección General Adjunta de Administración y Planeación de Proyectos (DGAAPP).

Entre las funciones principales de la CGPE, se encuentran el monitoreo de los proyectos que realizan las distintas áreas del IFT, así como la elaboración de los Programas Anuales y los Reportes Trimestrales de Actividades del Instituto. Asimismo, es responsable del diseño de Indicadores de Desempeño Institucional, los cuales serán un insumo básico para la medición de las metas y objetivos del Instituto.

Por otro lado, esta Coordinación es la responsable de diseñar y desarrollar los indicadores y mediciones, así como de recabar, procesar y publicar las estadísticas de los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México.

Con lo anterior, la CGPE no sólo brindará insumos necesarios para que las áreas que elaboran políticas, lineamientos y estrategias en el IFT puedan hacerlo de manera eficiente y *ad hoc* a la evolución y necesidades de los sectores, sino que podrán desarrollar prospectiva para los distintos mercados regulados y estar en posibilidades de diseñar programas multianuales que darán mayor certeza a la industria y a la inversión.

#### **Así lo establece el Estatuto:**

- I. Proponer al Presidente la planeación estratégica de corto, mediano y largo plazo para cumplir con los objetivos del Instituto;
- II. Proponer al Presidente el proyecto de programa anual de trabajo del Instituto, así como de los programas, planes y proyectos generales, especiales y estratégicos para el cumplimiento de la misión, visión, objetivos y metas institucionales;
- III. Elaborar informes periódicos sobre la ejecución y avance del programa anual de trabajo del Instituto, así como de los programas, planes y proyectos institucionales;
- IV. Proponer al Presidente las acciones, medidas y normatividad para el mejor funcionamiento del Instituto en el ámbito de su competencia;
- V. Proponer trimestralmente al Presidente los proyectos de informes de actividades que incluyan los resultados, las acciones y los criterios que al efecto hubiere aplicado el Instituto; su contribución para cumplir con los objetivos y metas fijados en el Plan Nacional de Desarrollo y demás instrumentos programáticos, relacionados con los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, así como su impacto en el desarrollo, progreso y competitividad del país, y
- VI. Las demás que le confieran el Pleno o el Presidente, así como las que señalen otras disposiciones legales o administrativas.

## Semblanza

Es licenciado en Economía del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y tiene el grado de maestro en Ciencias en Políticas Públicas con Méritos por la University College London (UCL).

Después de terminar sus estudios de posgrado en noviembre de 2013, se incorpora al equipo de la Presidencia del IFT como Director General, y para septiembre de 2014, es nombrado Coordinador General de Planeación Estratégica del Instituto, cargo que ocupa actualmente.

De 2006 a 2011, formó parte del área de Doing Business Subnacional (SNDB) del Banco Mundial, en Washington, D.C., el cual mide el clima de negocios en más de 300 ciudades del mundo. Durante este periodo, fue líder de proyectos en Croacia, Serbia, Montenegro, Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Macedonia, Moldava, Nigeria, Rusia y Kenia. Supervisó proyectos en Italia, la Comunidad del Este de África, los Emiratos Árabes Unidos, Sur de Sudán y México; elaboró reportes en Colombia, Zanzíbar, Brasil, México, India, Egipto y Pakistán.

Como Especialista para el Desarrollo del Sector Privado, administró el portafolio de proyectos de Doing Business Subnacional para los años fiscales 2009, 2010 y 2011; también estuvo a cargo de la estrategia de fusión entre el equipo de SNDB y la unidad de Análisis de Indicadores Globales (GIA) del Banco Mundial.

En el 2001, empieza su carrera en el sector público en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer), como Jefe de Departamento de Estudios Especiales, donde elaboró diagnósticos de los marcos regulatorios en sectores específicos de la economía; participó en la elaboración de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; y asistió en el diseño conceptual del Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS) en línea.

De 2002 a 2005, fue Subdirector de Manifestaciones de Impacto Regulatorio en la Cofemer, donde revisó y evaluó proyectos de regulación y programas de la Administración Pública Federal, así como sus respectivas Manifestaciones de Impacto Regulatorio (MIR) como encargado de llevar los asuntos de mejora regulatoria internacional. Analizó estudios de competitividad y clima de negocios de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), El Banco Mundial, El Foro Económico Mundial (WEF) y el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), entre otros.

## 4 LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

---

Liliana Montes, Coordinadora de Transparencia, Acceso a la Información y Gobierno Abierto del IFT

*“Cuando alguien asume un cargo público debe considerarse a sí mismo como propiedad pública”.*  
*Thomas Jefferson*

### **ANTECEDENTES EN MÉXICO**

El 12 de junio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Los objetivos de la norma se encuentran señalados en su artículo 4º, y el principio rector de la misma es el de publicidad de la información.

Ese año se constituye el órgano de vigilancia del acceso a la información y la transparencia, el cual tiene el presupuesto más grande a nivel mundial: el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI).

Esta ley fue ejemplo a nivel mundial porque, por un lado, garantiza el derecho de acceso a la información no sólo a los ciudadanos, sino a toda persona que requiera información; y por el otro, la virtud de que el particular no tiene que justificar interés jurídico alguno.

Posteriormente, el 7 de febrero de 2014, se modificó el artículo 6º constitucional, cuyos cambios más relevantes fueron los siguientes:

#### **El principio de publicidad de la información.**

Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

#### **Advierte la creación de órganos garantes autónomos.**

La creación de un órgano autónomo nacional, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

Se establecen los principios rectores del derecho de acceso a la información:

Máxima publicidad

Acceso universal

Excepciones limitadas

Celeridad y certeza

Como consecuencia de lo anterior, a fin de reglamentar el artículo 6º constitucional, el 4 de mayo de este año se promulgó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual entró en vigor al día siguiente.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. (LGTAIP)

Alcances: Ley de orden público y de observancia general en toda la República.

Objeto: establece los principios, bases y procedimientos, para garantizar la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de todos los poderes, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos.

Aunado a lo anterior, homologa los procedimientos y tipos de información que deben de hacerse públicos de oficio, con lo cual se pretende propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas a fin de contribuir a la consolidación de la democracia.

#### **Novedades de la normatividad:**

Si bien la Ley General recoge diversos supuestos existentes en la Ley Federal de la materia, de los Criterios emitidos por el otrora IFAI, y de los lineamientos, en esta ocasión se incluye un capítulo que corresponde a las medidas de apremio y sanciones por incumplimiento, que van desde apercibimiento hasta una sanción pecuniaria de alrededor de 102 mil pesos.

Se incluye una figura de *ajustes razonables*, que son modificaciones y adaptaciones para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones de los derechos humanos.

Define lo que se entiende por datos abiertos, formatos abiertos y formatos accesibles.

Define lo que se entiende por información de interés público.

Cambia la denominación del IFAI al INAI (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos).

Homologa los nombres de las figuras que se encargan de los procedimientos de acceso a la información, los cuales ahora son Comité de Transparencia y Unidad de Transparencia.

La propia Ley General, avanza un paso con relación a lo que se define por acceso a la información; lo anterior en atención a que hoy es entendido como un *derecho humano*, que no nada más atiende a que los particulares soliciten información, sino también a que *investiguen, difundan, busquen y reciban la misma*, por oficio.

El principio de publicidad de la información sigue vigente, es decir, la regla es que la información es pública, salvo aquéllas excepciones que por razones de interés público y seguridad nacional previstas en la ley no debe de ser revelada.

## **Principios de la Ley**

Está prohibida toda discriminación que menoscabe o anule la transparencia o acceso a la información en posesión de los sujetos obligados.

Toda la información en posesión de los sujetos obligados es pública y deberá ser completa, oportuna y accesible. Salvo las excepciones de las que se hablará más adelante.

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados, será accesible a cualquier persona, y se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles para entregarla.

En la generación, publicación y entrega de la información se deberá garantizar que sea accesible, confiable, verificable, veraz y oportuna.

En la entrega y publicación de la información se buscará que tenga un lenguaje sencillo para cualquier persona, y se procurará su accesibilidad y traducción a lenguas indígenas.

El ejercicio no estará condicionado a que el solicitante acredite interés alguno o justifique su utilización, no podrá condicionarse el mismo por motivos de discapacidad.

Aunado a lo anterior, el ejercicio es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro en la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones.

Se presume que la información debe existir si se refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos otorgan a los sujetos obligados. En los casos en que alguna de las anteriores no se hayan ejercido, se deben de motivar en la respuesta las causas por las que deviene la inexistencia.

## **Obligaciones generales de los servidores públicos en torno a la Ley**

Constituir y mantener actualizados los sistemas de archivo y gestión documental.

Promover la generación, documentación y publicación de la información en formatos abiertos y accesibles.

Proteger y resguardar la información clasificada como reservada o confidencial.

Atender los requerimientos, observaciones, recomendaciones y criterios que, en materia de transparencia y acceso a la información, realice el órgano garante y el sistema nacional.

Capacitarse en esta materia.

Fomentar el uso de tecnologías de la información, el derecho de acceso a la información y la accesibilidad a éstos.

Cumplir con las resoluciones emitidas por el INAI.

Publicar y mantener actualizada la información de Obligaciones de Transparencia.

Difundir proactivamente información de interés público.

### **De los actores en el procedimiento de transparencia de cada sujeto obligado: Comité de Transparencia y Unidad de Transparencia**

El Comité de Transparencia, está integrado por un número impar y sus decisiones se tomarán por mayoría, tiene dentro de sus funciones más relevantes, las siguientes:

Instituir, coordinar y supervisar las acciones para asegurar la mayor eficacia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;

Confirmar, modificar o revocar las determinaciones en materia de: (i) clasificación; (ii) inexistencia, (iii) no competencia y (iv) ampliación del plazo que realicen los titulares de las áreas de los sujetos obligados;

Ordenar a las áreas que generen la información que deban tener en posesión, derivado de sus facultades, competencias y funciones. O en su caso, analiza las razones por las cuales, no se ejercieron estas facultades, competencias o funciones.

Tendrán acceso a la información para determinar su clasificación, conforme a la normatividad previamente establecida por los sujetos obligados para el resguardo o salvaguarda de la información.

*La Ley General refiere que la Autoridad Investigadora está exceptuada de la autoridad del Comité de Transparencia, entonces, las decisiones y funciones en esta materia son responsabilidad exclusiva del titular de dicha oficina.*

La Unidad de Transparencia. Vínculo entre el particular y el sujeto obligado, dentro de sus funciones más relevantes están las siguientes:

Recabar la información de las obligaciones de transparencia, gobierno abierto y transparencia proactiva.

Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información y realizar los trámites internos necesarios para la atención de las mismas.

Auxiliar a los particulares en la elaboración de las solicitudes de acceso y orientarlos sobre los sujetos obligados competentes conforme a la normatividad aplicable.

Proponer al Comité los procedimientos internos que aseguren mayor eficiencia en las solicitudes de acceso a la información.

Promover e implementar políticas de transparencia proactiva procurando su accesibilidad.

*Hacer del conocimiento de la instancia competente la probable responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley.*

### **Obligaciones de transparencia comunes**

El legislador decidió aumentar de 17 a 48 fracciones. La información deberá actualizarse por lo menos cada tres meses, salvo las excepciones que señalen los lineamientos.

Dentro de las nuevas obligaciones que se deben publicar están las siguientes:

Los gastos de representación y viáticos, el objeto e informe de comisión correspondiente.

La información en versión pública de las declaraciones patrimoniales.

Las convocatorias a concursos para ocupar cargos públicos y los resultados de los mismos.

La información curricular, desde el nivel de Jefe de Departamento o equivalente, hasta el Titular del sujeto obligado, así como las sanciones administrativas de que haya sido objeto.

La información de resultados sobre procedimientos de adjudicación directa, ITP y licitación, *incluyendo la versión pública del expediente respectivo* y de los contratos celebrados.

El padrón de proveedores y contratistas.

Convenios de coordinación de concertación con los sectores social y privado.

Los estudios financiados con recursos públicos.

Actas de sesiones ordinarias y extraordinarias, así como opiniones y recomendaciones de los consejos consultivos.

Otra de las nuevas figuras que se señalan en la Ley General es el Procedimiento de verificación de las obligaciones de transparencia.

La verificación en cita puede efectuarla el INAI o los particulares, en ambos casos deben verificar lo siguiente:

Que la información esté completa y actualizada en tiempo y forma.

El INAI efectuará un dictamen para determinar que se cumple con la normatividad; o en su caso, formulará requerimientos para que el sujeto obligado subsane las inconsistencias detectadas en un plazo no mayor a 20 días.

A partir de la notificación de la denuncia, el sujeto obligado deberá efectuar un informe con justificación respecto de los hechos o motivos señalados en la denuncia dentro de los tres días siguientes a la notificación.

Posteriormente, el INAI puede solicitar informes complementarios. De ser el caso, éstos deben ser entregados en un plazo de tres días hábiles. Los órganos deben de presentar su informe final en un plazo de 20 días hábiles.

Las resoluciones que emitan los garantes en este tema *son definitivas e inatacables*. En el caso de que no se subsanen las observaciones, el INAI lo notificará a la Unidad de Transparencia y al superior jerárquico del servidor público responsable, para que dé cumplimiento.

De continuar esta conducta, el Pleno del INAI podría imponer las medias de apremio procedentes.

Excepciones al principio de publicidad

La excepción al principio de publicidad la constituye la información clasificada, ya sea por motivos de reserva y/o confidencialidad. De conformidad con la Ley, los responsables de la clasificación son los titulares de las áreas de los sujetos obligados.

Para pronta referencia, se reproducen algunos de los supuestos de reserva de información contenidos en el artículo 113 de la Ley General:

Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable.

Entregar al Estado mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional.

Obstruir las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones.

Contener las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Obstruir los procedimientos para fincar responsabilidad a los Servidores Públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa.

**Afectar los derechos el debido proceso.**

Vulnerar la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado.

Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan.

Es importante señalar, que los documentos clasificados como reservados serán públicos en los siguientes casos:

Cuando se extingan las causas que dieron origen a la clasificación;

Expire el plazo de clasificación;

Exista resolución de una autoridad competentes que determine que existe causa de interés público que prevalece sobre la reserva de la información, o

El Comité de Transparencia considere pertinente la desclasificación, de conformidad con lo señalado en el presente Título.

Otro dato relevante es que la Ley General redujo el plazo máximo de clasificación a 5 años. Este plazo puede extenderse por un período igual, siempre que se justifique que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.

Aunado a lo anterior, subsiste la obligación de generar el índice de expedientes clasificados como reservados por cada una de las áreas responsables que clasifiquen información, el cual deberá publicarse en formatos abiertos.

## **Prueba del daño**

La nueva Ley General, mueve a los sujetos obligados a efectuar la prueba del daño a fin de clasificar la información. Para aplicarla, se deberá justificar lo siguiente:

La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público (es beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual) o a la seguridad nacional;

El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación, supera el interés público general de que se difunda.

La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

La reserva de la información será casuística, mediante la aplicación de la prueba de daño.

## **Información confidencial**

La que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

Los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los servidores públicos facultados para ello.

Para dar acceso a la información confidencial, los sujetos obligados requieren obtener el consentimiento de los particulares titulares de la información, con excepción de los siguientes casos:

La información se encuentre en registros públicos o fuentes de acceso público.

Por ley tenga el carácter de pública.

Exista una orden judicial.

Por razones de seguridad nacional y salubridad general, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación.

Cuando se transmita entre sujetos obligados y entre éstos y los sujetos de derecho internacional, en términos de los tratados y los acuerdos interinstitucionales, siempre y cuando la información se utilice para el ejercicio de facultades propias de los mismos.

## **Procedimientos de Acceso a la Información Pública**

Dentro de los requisitos indispensables para efectuar las solicitudes de acceso a la información, además de los datos generales del solicitante, se refieren: (i) la descripción de la información solicitada, cualquier dato que facilite su búsqueda y eventual localización, y (ii) la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información.

El solicitante podrá señalar el formato accesible o la lengua indígena en la que se requiera la información de acuerdo a lo señalado en la Ley.

En lo general las respuestas se deberán responder en un plazo máximo de 20 días hábiles salvo las siguientes excepciones:

Si la información se encuentra disponible públicamente, son 3 días hábiles.

Si el área no es competente tiene sólo 1 día hábil para poder contestar, toda vez, que es una nueva figura que debe de pasar por Comité de Transparencia.

Los requerimientos de información adicional tienen dos modalidades, parcial o total, éstos deben de efectuarse en un tiempo máximo de 3 días.

La ampliación del plazo de respuesta es sólo de 10 días.

Se debe de favorecer que la información se entregue en datos abiertos.

En la elaboración de las versiones públicas, cuya modalidad de reproducción o envío tenga un costo, procederá una vez que se acredite el pago respectivo.

La notoria *no competencia* del sujeto obligado en parte o en la totalidad de la solicitud se otorgará en un plazo no mayor de 3 días posteriores a la recepción de la solicitud.

### **Recurso de revisión**

Los recursos de revisión los podrán interponer los particulares en un término de 15 días a partir de la obtención de la respuesta. La autoridad cuenta con 7 días para la elaboración de alegatos.

El recurso de revisión procede, entre otras causales, en contra de:

La clasificación de la información,

La declaración de inexistencia de la información

La declaración de incompetencia por el sujeto obligado

La entrega de información incompleta

La falta de respuesta dentro de los plazos establecidos en la Ley

Notificación, entrega o puesta a disposición en una modalidad o formato distinto al solicitado o sea incomprensible.

La falta, deficiencia o insuficiencia de la fundamentación y/o motivación en la respuesta

Las resoluciones del órgano garante podrán:

Desechar o sobreseer el recurso;

Confirmar la respuesta del sujeto obligado, o

Revocar o modificar la respuesta del sujeto obligado.

El plazo máximo para dar cumplimiento a una resolución es de 10 días y serán notificados por la Unidad de Transparencia. Estos plazos podrán ampliarse cuando el asunto lo requiera, para ello a partir de la notificación se contará con 3 días para solicitarlo.

El órgano garante verificará la calidad de la información otorgada por el cumplimiento y otorgará 5 días al particular a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga.

Las resoluciones son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.

### **Medidas de apremio y sanciones**

Serán impuestas por el órgano garante al servidor público encargado de cumplir con la resolución. Las medidas podrán ser las siguientes:

Amonestación pública

Multa, 150 hasta 1500 veces el salario mínimo general vigente del área geográfica.

Dentro de las causales de sanción más relevantes están siguientes:

La falta de respuesta a las solicitudes en los plazos señalados en la norma.

Actuar con negligencia, dolo o mala fe durante la sustanciación de las solicitudes, o al no difundir la información prevista en el Portal de Obligaciones de Transparencia.

Usar, sustraer, divulgar, ocultar, alterar, utilizar, destruir o inutilizar, total o parcialmente, sin causa legítima, la información que se encuentre bajo la custodia de los sujetos obligados y sus servidores públicos a la cual tengan acceso o conocimiento.

Entregar información incomprensible, incompleta, en un formato no accesible, una modalidad de envío o entrega diferente a la solicitada por el particular.

Declarar la inexistencia de la información cuando exista total o parcialmente en sus archivos.

No documentar, con dolo o negligencia el ejercicio de sus facultades, competencias o funciones de conformidad con la normatividad.

Realizar actos para intimidar a los solicitantes.

Clasificar como reservada con dolo o negligencia, la información sin que se cumplan las características de la Ley.

No desclasificar la información como reservada cuando los motivos que dieron origen ya no existan.

No acatar las resoluciones emitidas por los Organismos Garantes.

### **Reflexiones finales**

El derecho de acceso a la información es reconocido por las convenciones internacionales como un medio eficiente de lucha contra la corrupción, y forma parte de las medidas de buen gobierno recomendadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial.

La experiencia mundial señala que promueve la participación ciudadana y activa en el diseño de la política pública, y consecuentemente, la legitimidad del gobierno y la confianza de los ciudadanos hacia él quedan así reforzadas, lo cual facilita la aplicación de las políticas públicas.

#### Semblanza

Licenciada en Derecho por la Universidad Latinoamericana. Su trayectoria profesional involucra su participación en diversos sectores: en el privado, fue asistente de Relaciones Internacionales del Presidente y Vicepresidente de la Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados (Canirac); en el sector social, se desempeñó como Directora de Procuración de Recursos (Fundraiser) y responsable del voluntariado de EDNICA, I.A.P. (Educación con el Niño Callejero).

Desde 2002 se unió al servicio público, donde prestó sus servicios en el Instituto de Desarrollo Social (Indesol), dictaminando proyectos de desarrollo social presentados por agencias de la sociedad civil, atendiendo e impartiendo talleres a los delegados de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) en los diversos programas del Instituto. También formó parte del equipo de trabajo que generó el Manual de Ética de esa dependencia.

De 2003 a 2013 formó parte del equipo de la Presidencia de la República como parte del equipo de la Unidad de Enlace que instauró la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, oficina que fue la primera en la Administración Pública Federal central en contar con certificación de calidad en los procesos de atención a las solicitudes de acceso a la información.

Dentro de las funciones más relevantes en las que participó en esta oficina están las siguientes: (i) responsable de la defensa jurídica de la Presidencia de la República ante el otrora Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI); (ii) Secretaria Técnica y Presidenta suplente del Comité de Información; (iii) responsable de la capacitación y de la impartición de talleres en materia de transparencia y acceso a la información y, (iv) asesora en materia de transparencia y acceso a la información del Estado Mayor Presidencial.

En el aspecto académico ha participado en diversos diplomados, entre los que destacan el de Políticas Públicas y Desarrollo Social, impartido en la Universidad de las Américas y el Fundraising Management, desarrollado en la Universidad de Indiana.

Actualmente es Coordinadora de Transparencia, Acceso a la Información y Gobierno Abierto de la Unidad de Transparencia y preside el Comité de Transparencia del IFT.

## 5 ALGUNOS ARGUMENTOS Y POSTURAS EN TORNO A LAS REGLAS DE LA FCC SOBRE EL INTERNET ABIERTO (NEUTRALIDAD DE RED)

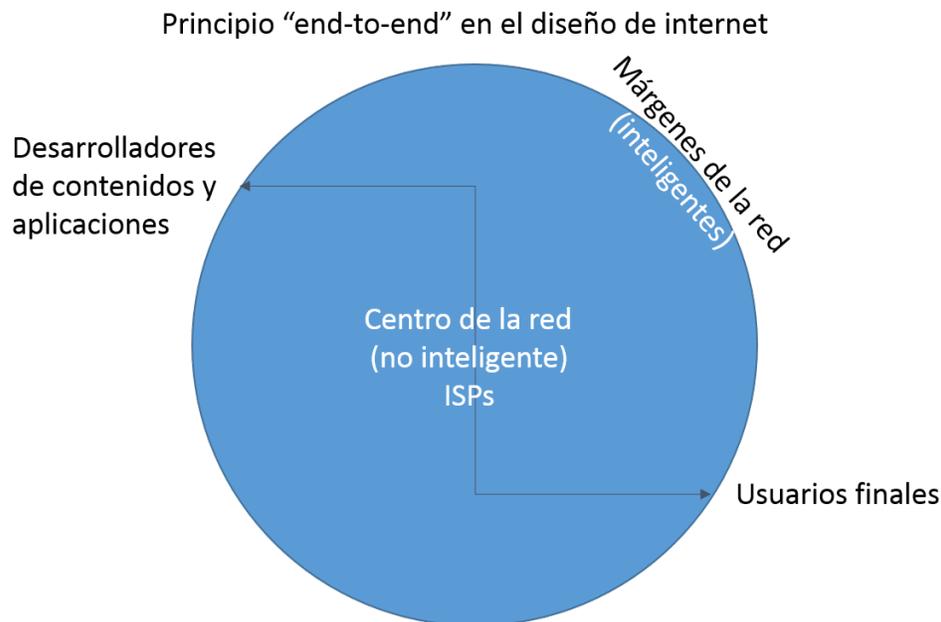
---

Andrés González Watty, Director de Área de la oficina del Comisionado Adolfo Cuevas

En marzo de este año, la Comisión Federal de Comunicaciones de Estados Unidos (FCC por sus siglas en inglés) expidió nuevas reglas para garantizar la neutralidad de la red. Según estas, ningún proveedor de servicios de Internet (ISP por sus siglas en inglés) podrá bloquear, degradar o privilegiar ningún contenido o aplicación que viaje por sus redes<sup>3</sup>.

Para lograr esto, la FCC re-clasificó los servicios de Internet que pasaron de ser “servicios de información” a ser “servicios públicos de comunicación” (*public utilities*). Por poner una analogía, la regulación de la FCC asimila ahora los servicios de Internet con los servicios públicos de agua o electricidad. Como estos, los ISP sólo pueden proveer la conexión a sus clientes, pero no pueden discriminar según el tipo de contenido que viaja por la red (e.g. un video, un videojuego, una base de datos, etcétera).

Las reglas son coherentes con el principio “end-to-end”, con el que fue diseñado Internet desde sus inicios. Para este principio, las terminales en los márgenes – los teléfonos inteligentes o las computadoras – han de ser las únicas inteligentes, dejando que toda la red (el centro) sea indiferente a la información que viaja por ella.



---

<sup>3</sup> Para consultar todas las reglas de la FCC ver: [https://apps.fcc.gov/edocs\\_public/attachmatch/FCC-15-24A1.pdf](https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-15-24A1.pdf)

En este escrito describo las posturas más importantes en torno a la neutralidad de red, y a continuación se verá cómo las reglas de la FCC han desencadenado una discusión valiosa entre la industria y los reguladores sobre el diseño y la regulación de Internet.

### **Argumentos en contra de las reglas**

El principal argumento en contra de las reglas propuestas por la FCC es que no sería necesario hacer uso de una regulación que fue pensada en 1934 para un fenómeno como Internet, que no se parece nada a la telefonía ni a la telegrafía. Resultaría por tanto ilógico aplicar a Internet herramientas regulatorias que ordenan, por ejemplo, la interconexión o la regulación de tarifas.

Las reglas de neutralidad también han sido criticadas por ser innecesarias. Por un lado, se argumenta que la neutralidad de la red es un hecho y que no fue necesaria ninguna intervención del regulador para garantizarla. ¿Por qué ahora se justificaría tal intervención? Este mismo argumento subraya el importante papel de la competencia en los mercados. Bastaría esta competencia para que el principio de neutralidad de la red –válido en sí– siguiera vigente<sup>4</sup>.

### **Argumentos a favor de las reglas**

Aquellos que argumentan a favor de las reglas de la FCC sobre neutralidad de red, replican las razones que ha dado la agencia. Estas, en opinión personal, se resumen de manera adecuada en un artículo publicado por el economista Nicholas Economides<sup>5</sup>:

Más que imponer nuevas reglas, la FCC está formalizando lo que antes era un estándar aceptado por todos (la prohibición de bloquear, degradar o priorizar contenidos en Internet);

Sin neutralidad de red, los ISP podrían cobrar un extra por privilegiar ciertas aplicaciones sobre otras (e. g. un restaurante sobre otro, un periódico sobre otro); esto les llevaría a ser ellos – y no la competencia en el mercado – los que decidieran los ganadores o perdedores;

La competencia no puede resolver este problema y por eso se requiere de regulación directa del gobierno. La mayoría de los usuarios en los Estados Unidos sólo tiene dos ISP, además, es difícil cambiar de uno a otro;

Las reglas son indispensables para conservar la innovación en Internet. Mientras grandes compañías como Microsoft y Google podrían pagar por un “carril rápido”, otras compañías incipientes no lo pueden hacer: sin reglas de neutralidad, no tendríamos al siguiente Facebook.

### **Argumentos a favor de las reglas pero con modalidades**

Podríamos clasificar dos tipos más de reacciones que aplauden ciertos aspectos de las reglas de la FCC pero critican otros.

En un primer grupo están los que juzgan que las reglas sobre neutralidad son benéficas para el futuro de la economía digital y el desarrollo de Internet, pero critican que la FCC las haya diseñado con vaguedad. En efecto, las reglas de la FCC contemplan una “regla general de conducta” que no deja claro hasta qué punto llegaría la autoridad para defender el principio de neutralidad. Por

---

4 Ver: Hazlett, Thomas (2012) The Fallacy of Net Neutrality, Encounter Broadside No. 23

5 Ver: <http://fortune.com/2015/03/02/how-the-protections-of-net-neutrality-could-create-the-next-google/>

ejemplo, ¿habría que pedir autorización a la FCC para prestar ciertos servicios en Internet, o poner de su conocimiento los contratos con los que operará un desarrollador de aplicaciones? De la lectura de las reglas, argumentan algunos, no queda todo claro. En un extremo podría generar trámites excesivos para todos los involucrados.

Un segundo grupo está formado por algunos países o regiones que exploran la idea de tutelar la neutralidad de red, pero al mismo tiempo permitir que los ISP puedan ofrecer servicios de “carriles rápidos” o “zero-rating” a aquellas compañías que así quieran contratarlos, siempre y cuando se garantice un mínimo estándar para todos los usuarios y competidores. La Unión Europea y la India son ejemplos de esto. Ninguno de estos países o regiones, sin embargo, ha resuelto aún nada definitivo.

De esta breve descripción, se entiende que el tema de la neutralidad de red es complejo. La decisión de la FCC tiene, al menos, la virtud de haber desencadenado una discusión global sobre el futuro de Internet y la mejor manera de garantizar el acceso universal y la innovación.

#### Semblanza

Es candidato a doctor en Sociología del Derecho por la Universidad de Oxford. Es maestro en Regulación por la London School of Economics, maestro en Administración y Políticas Públicas por el CIDE y licenciado en Derecho por la Universidad Panamericana. Actualmente se desempeña como Director de Área en la Oficina del Comisionado Adolfo Cuevas Teja del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

## 6 LA NEUTRALIDAD DE RED Y LA FCC

---

Fernando Butler, analista

El 26 de febrero de 2015, la Federal Communications Commission (FCC) votó por la reclasificación de los servicios de Internet, de considerarse servicios de información a servicios de telecomunicaciones, y para aplicar las disposiciones de *common carrier* del Acta de Comunicaciones de 1934, y de la sección 706 del Acta de Telecomunicaciones de 1996, a los proveedores de acceso de banda ancha, a fin de garantizar la neutralidad de red.

¿Qué es la neutralidad de red? Quizá la mejor definición es la contenida en el acuerdo de fusión de AT&T/Bell South, es un acuerdo por parte del proveedor de servicios de acceso de banda ancha, de:

“no proveer o vender a los proveedores de contenidos, aplicaciones o servicios de Internet... cualquier servicio que privilegie, degrade o priorice cualquier paquete de datos transmitido sobre el servicio de acceso a banda ancha alámbrica... basada en su origen, propiedad o destino”.<sup>6</sup>

A dicha definición siguen las posiciones de sus defensores y detractores. Sus defensores afirman que las compañías que proveen accesos de banda ancha buscan imponer servicios de diferentes calidades y velocidades a sus usuarios, a fin de controlar su red y bloquear la competencia, degradando o impidiendo el acceso a aplicaciones y contenidos de Internet.<sup>7</sup>

Por su parte, sus detractores señalan que la neutralidad de red inhibirá la inversión en nueva infraestructura de banda ancha, congestionándola cuando se impida cobrar mayores tarifas a las empresas que deseen tomar ventajas de las capacidades de la misma, y que no existe un problema de competencia que justifique su introducción. Al respecto, el premio Nobel de Economía Gary Becker señaló que las afirmaciones de los defensores de la neutralidad “no proveen una argumentación convincente para introducir una regulación” porque existe “una significativa y creciente competencia entre los proveedores de banda ancha”.<sup>8</sup> De hecho, en 2013 más de 89% de los estadounidenses tenía a su disposición a cinco o más proveedores de acceso a banda ancha.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Federal Communications Commission, Re: Notice of Ex Parte Communication in the Matter of Review of AT&T Inc. and BellSouth Corp Application For Consent to Transfer of Control. WC Docket No. 06-74. 28 de diciembre de 2006. [Traducción propia].

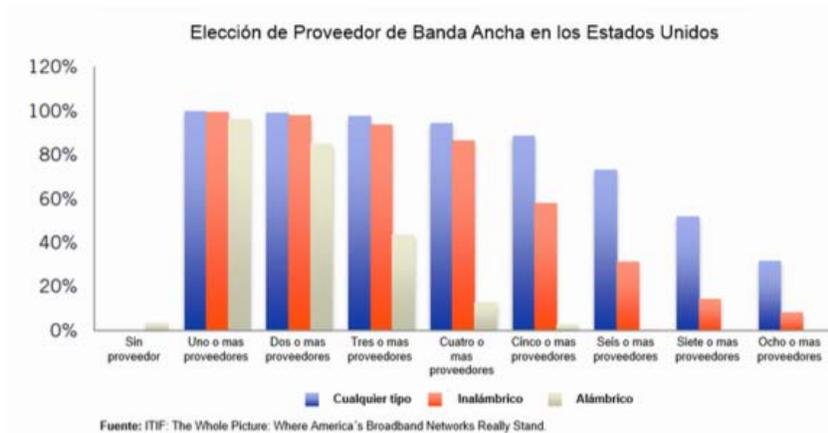
Disponible en [http://transition.fcc.gov/ATT\\_FINALMergerCommitments12-28.pdf](http://transition.fcc.gov/ATT_FINALMergerCommitments12-28.pdf).

<sup>7</sup> Tim Wu, “Network Neutrality, Broadband Discrimination”. Columbia University Law School, 2003. [Traducción propia]. Disponible en: <https://cdt.org/files/speech/net-neutrality/2005wu.pdf>.

<sup>8</sup> Gary S. Becker, Dennis W. Carlton & Hal S. Sider, “Net Neutrality and Consumer Welfare”. Journal of Competition Law and Economics, no. 6 (3), (2010): 497-519. Disponible en: <http://faculty.chicagobooth.edu/dennis.carlton/research/pdfs/NetNeutralityConsumerWelfare.pdf>.

<sup>9</sup> Para leer un excelente estudio de la situación comparada del mercado estadounidense de banda ancha ver: Bennett R., Stewart L. A., and Atkinson R.D.. The Whole Picture: Where America’s Broadband Networks Really Stand. Information Technology and Innovation Foundation. Febrero de 2013. [Traducción propia].

Disponible en: <http://www2.itif.org/2013-whole-picture-america-broadband-networks.pdf>.



Las *Open Internet Rules* de la FCC establecen que los proveedores de acceso de banda ancha: a) No pueden bloquear el acceso a contenidos, aplicaciones y servicios legales de Internet; b) No pueden impedir o degradar el tráfico legal de Internet con base en contenidos, aplicaciones, servicios o dispositivos no dañinos; y, c) No pueden favorecer algunos tráficos legales de Internet sobre otros con base en consideraciones de cualquier tipo, y no pueden priorizar contenidos o servicios de sus filiales.<sup>10</sup>

Independientemente del destino jurídico de la medida de la FCC, esta acelerará el debate en el mundo sobre la necesidad de establecer regulaciones de neutralidad de red, y el Instituto Federal de Telecomunicaciones tendrá necesariamente que establecer su posición. Al respecto, la lectura de las medidas introducidas por Chile para permitir una gestión diferenciada de diversos tipos de tráfico de Internet, en un contexto de suministro de información completa a los usuarios sobre las características de los diferentes paquetes de acceso ofertados a fin de permitir tomas de decisiones adecuadas, puede ser enriquecedor.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Federal Communications Commission. *FCC Adopts Strong, Sustainable Rules to Protect the Open Internet*. Commission Document. 26 de febrero de 2015.

<http://www.fcc.gov/document/fcc-adopts-strong-sustainable-rules-protect-open-internet>.

<sup>11</sup> La Ley chilena Núm. 20,453, que consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet se encuentra disponible en:

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1016570&buscar=NEUTRALIDAD+DE+RED&r=5>, y el Reglamento de la Subsecretaría de Telecomunicaciones que regula las características y condiciones de la neutralidad de red en el servicio de acceso a Internet está disponible en:

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1023845&idParte=0&idVersion=2011-03-18>.

## Semblanza

Licenciado en Economía por la Facultad de Economía de la UNAM, maestro en Economía por el ITAM y por la Universidad de Chicago, en donde también realizó estudios de doctorado en Economía con especialidades en Economía Industrial, Economía de la Regulación, y Evaluación de Políticas Públicas.

Es analista económico-regulatorio de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México. Dentro de las posiciones que ha ocupado destaca la de Presidente del Colegio Nacional de Economistas (2006-2008), y la de Director General de Estudios Económicos y Regulatorios de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) en el periodo 1997-2003.

Asimismo, ha sido Consultor Externo del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

En la actualidad es Presidente de la Comisión de Telecomunicaciones del Consejo Coordinador Empresarial y Director General de BHMC Consultores, empresa de Consultoría en las áreas de Economía y Regulación de las Telecomunicaciones y Evaluación de Políticas Públicas.

## 7 LAS TECNOLOGÍAS Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

---

Elizabeth C. Peña Jáuregui, Directora General oficina del Comisionado Fernando Borjón

La evolución de las comunicaciones en México como en el mundo ha representado en gran medida el interés del hombre por tener contacto efectivo con el mundo. En la actualidad Internet se ha convertido en una nueva forma de expresión y una vasta fuente de información; ha revolucionado los paradigmas de la comunicación, transformándola en comunicación universal, omnipresente y libre. Internet se ha convertido en la más poderosa herramienta de transmisión de ideas de todos los tiempos, de allí el término “información viral”.<sup>12</sup>

En el universo denominado “Web 2.0”<sup>13</sup>, las redes sociales configuran una de las herramientas características donde el usuario es el verdadero protagonista. El usuario no solo busca información, también la emite, reflexiona, construye y la comparte en tiempo real, además de ser

---

<sup>12</sup> Yanet Acosta, João Canavilhas, Vicente Gosciola. “La información viral, estudio del caso del cierre temporal de elBulli”. *Pangea: revista de la Red Académica Iberoamericana de Comunicación*, núm. 2, (2011): 47-68.

<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4005069>

<sup>13</sup> La expresión Web 2.0 fue creada por Dale Dougherty (O’Reilly Media) y Craig Cline (MediaLive) en el año 2004 cuando realizaron un estudio de la web y comprobaron que después del desmantelamiento de las empresas punto.com las que estaban sobreviviendo ofrecían nuevos servicios basados en aplicaciones que construían páginas dinámicamente y que se centraban en la interacción con los usuarios. <http://www.upf.edu/hipertextnet/numero-7/bibliotecas-2.0.html#2>

una comunicación multidireccional donde el que emite recibe y responde a diversos usuarios, el usuario es creador y generador de contenidos en la web.

Las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs)<sup>14</sup> han producido cambios importantes en la comunicación social, generando nuevas formas de expresión, por lo tanto, los medios de comunicación tradicionales están siendo obligados a redefinir su papel.

En ese orden de ideas, el Estado se ha planteado redefinir sus políticas públicas en donde el acceso al servicio universal a las telecomunicaciones constituye uno de los principales retos para el desarrollo social y económico del país.

En el Decreto de Reforma Constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, se reconoce el derecho fundamental de acceso a las TICs de las personas.

El Estado tiene entonces la necesidad de democratizar Internet, y el acceso a las TICs en general, haciéndolas más cercanas y accesibles a todos los estratos sociales y demográficos. La aplicación de las TICs en la esfera gubernamental no solo debe servir para proporcionar información a los ciudadanos, sino que además debe ser capaz de idear los medios para que estos sean escuchados y puedan tener injerencia en la política pública.

Por tal motivo es importante que los ciudadanos se informen y participen de forma proactiva; si bien es cierto que las herramientas tecnológicas son cada vez más accesibles, aún falta que la ciudadanía desarrolle empatía e interés en la creación y el desarrollo de las políticas públicas; no podemos dejar de lado que en México hemos vivido tiempos críticos, desde la delincuencia organizada, corrupción y nepotismo, hasta los eventos deportivos y sociales de mayor interés donde los ciudadanos que se manifiestan, comentan y critican mediante las redes sociales Twitter, Facebook, Tuenti, y diversos blogs creados para exponer su postura al respecto.

Es fácil hacer uso de Internet y sus múltiples redes sociales para participar de forma activa en la sociedad, lo importante es hacerlo con responsabilidad, con opiniones que respeten y aporten valor a los demás usuarios.

Se puede afirmar que ningún otro medio de comunicación ha tenido una capacidad de penetración tan rápida y descomunal como la ha tenido Internet, este medio que está cambiando, sin duda, las reglas de comunicación, de participación ciudadana y del juego político.

## Semblanza

La licenciada, Elizabeth C. Peña Jáuregui cuenta con más de trece años de experiencia en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, se tituló de la licenciatura en Derecho por excelencia académica en la Universidad del Valle de México; actualmente cursa la maestría en Gestión Pública Aplicada en el Tecnológico de Monterrey.

---

<sup>14</sup> El estado de las estadísticas sobre Sociedad de la Información en los Institutos Nacionales de Estadística de América Latina y el Caribe, s.v. "TIC" <http://www.itu.int/wsis/stocktaking/docs/activities/1102712635/statistics-es.pdf>

Cuenta con diversos cursos en redes, espectro radioeléctrico, servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, transparencia y acceso a la información pública, y dirección de proyectos, por el Project Management Institute, Inc.

En marzo del 2010, ingresó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, donde realizó la coordinación y seguimiento de asuntos internacionales respecto al uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico y tecnología de las de telecomunicaciones, tanto con dependencias nacionales como con organismos internacionales.

En enero del año 2013, ocupó el puesto de Directora de Radio en la Comisión, donde estuvo a cargo de la revisión y análisis de asuntos en materia de radiodifusión, incluyendo televisión digital terrestre, radio digital terrestre y cambio de AM a FM. También se le encomendó la Coordinación del Programa de Refrendos de Concesiones y Permisos de Radio y Televisión del 2013. Asimismo, colaboró como Relatora en la Mesa de Trabajo Sectorial de Radio y Televisión para el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Ha participado en múltiples eventos internacionales en representación de México, entre los que destacan el Consejo de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), Conferencias de Plenipotenciarios de la UIT (2010 y 2014), la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones (CMR-12), la Conferencia Mundial de Telecomunicaciones (CMTI-12), la Reunión Preparatoria de la Conferencia de Radiocomunicaciones (RPC 2015), el Congreso Mundial de Telefonía Móvil y el Programa Ministerial GSMA.

Desde diciembre del 2013 tiene el cargo de Directora General de la Oficina del Comisionado Fernando Borjón en el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

## 8 EL IFT EMPRENDE ACCIONES PARA PROTEGER A LOS USUARIOS DE TELEFONÍA MÓVIL

---

Alberto Gutiérrez García, Director de Vinculación Institucional del IFT

El pasado 9 de febrero, en el marco del lanzamiento de la campaña “Nos importa México”, el IFT suscribió un convenio de colaboración con la Asociación Global de Sistemas Móviles de Comunicación (GSMA) a la que pertenecen Iusacell, Nextel, Telcel y Telefónica Movistar.

A través de esta iniciativa conjunta se busca brindar a los usuarios una experiencia más segura, al implementar una herramienta que desincentive el robo de teléfonos celulares, ya que según la Asociación Nacional de Telecomunicaciones de México (ANATEL), los reportes por robo o extravío de dispositivos móviles en el país aumentaron casi tres veces, al pasar de 156 mil en 2012 a más de 442 mil en 2014.

Esta herramienta de verificación de dispositivos vía consulta del IMEI (un código de Identidad Internacional de Equipo Móvil) de la GSMA, permitirá a los usuarios de México revisar en el portal del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) en tiempo real, si un equipo celular ha sido incluido en la lista global de dispositivos móviles robados o extraviados antes de adquirirlo.

La “lista negra” o base de datos IMEI es actualizada diariamente por la GSMA con reportes de más de 150 operadores globales, incluyendo a 38 operadores de 15 países de América Latina.

En 2010 autoridades y empresas firmaron el Acuerdo de Intercambio de Información para Evitar el Reúso de Teléfonos Celulares Robados. En 2011 con la aprobación de reformas a la Ley de Telecomunicaciones se elevó a rango de ley la cancelación de los dispositivos móviles vía IMEI. En 2012 los operadores móviles asumieron el compromiso ante el Gobierno Federal de conectarse a la base de datos global de la organización mundial GSMA.

#### Semblanza

Es licenciado en Derecho por la Universidad Panamericana (Ciudad de México), posgraduado en Acción Política y Fortalecimiento Institucional por la Universidad Francisco de Vitoria (Madrid, España).

Se ha especializado en el desarrollo y fortalecimiento de relaciones interinstitucionales para implementar acciones y políticas de desarrollo productivo en diversos ámbitos del sector público en la Secretaría Técnica de la Secretaría Particular de la Presidencia de la República, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (LX y LXII Legislaturas) y en la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.