



Estructura de gobierno de Organismos reguladores de telecomunicaciones en cinco países OECD

Autor

Raimundo Roberts
rroberts@bcn.cl

Documento
elaborado para la
Comisión de
Transportes y
Telecomunicaciones
del Senado
Boletín 8034-15

SUP: 128165

Resumen

Los cinco países de la OECD que se analizan en este informe (Canadá, Colombia, Estados Unidos, México y Portugal) cuentan con estructuras de gobierno colegiado en las que, aunque varían en el número, la dirección de cada organismo está formado por cuerpos colegiados de entre 5 y hasta 13 comisionados, la mayor parte a través de procesos de selección de idoneidad técnica para el cargo y a propuesta del ejecutivo, más la ratificación del poder legislativo. Todos cuentan además con cerca una decena de direcciones técnicas para las tareas de regulación, fiscalización y normativa propias de estos organismos.

Canadá: la *Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*, tribunal administrativo independiente con atribuciones regulatorias en materias de telecomunicaciones, tele y radiodifusión de Canadá tiene una estructura directiva formada por hasta 13 miembros; una presidencia, dos vicepresidencias y hasta 10 delegados territoriales. La duración del cargo es de 5 años, y son nombrados por el poder ejecutivo.

Colombia: la Comisión de Regulación de Comunicaciones, CRC, órgano público autónomo que regula las comunicaciones de ese país, tiene una estructura directiva formada por siete miembros, los cuales ejercen por un período máximo de cuatro años no reelegible. Los comisionados que atienden asuntos de Contenidos Audiovisuales (3) son elegidos: uno por los canales públicos y dos por concurso a propuesta de una universidad. Los que atienden asuntos de Comunicaciones (4), tres son elegidos por concurso público, uno es designado por presidencia y a sus sesiones se suma el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Estados Unidos de América: La *Federal Communication Commission*, FCC, entidad reguladora de telecomunicaciones de este país. su dirección está formada por un presidente y cuatro comisionados, propuestos por la presidencia y ratificados por el Senado de ese país.

México: El Instituto Federal de Telecomunicaciones, órgano constitucional autónomo, es el regulador de las telecomunicaciones mexicanas y su estructura de gobierno es el Pleno, formado por siete miembros. El cargo es de nueve años, mientras que el de presidente del Instituto es de cuatro. Son propuestos por Presidencia y ratificados por el Senado.

Portugal: La ANACOM, Autoridad Nacional de Comunicaciones, es un órgano administrativo independiente que cumple el rol de autoridad regulatoria de las telecomunicaciones en Portugal. Su estructura directiva está formada por un presidente y dos o cuatro miembros, propuestos por el ejecutivo al Parlamento, previa revisión de la idoneidad técnica para el cargo.

Introducción

El siguiente informe, a solicitud de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones del Senado (Oficio N° 26/TT/2019), continúa con la entrega información sobre la legislación y atribuciones de los organismos fiscalizadores y reguladores en el sector de telecomunicaciones, tanto en la región (especialmente la experiencia de Colombia) como en los países de la OCDE.

Este documento centra su contenido en las estructuras de gobernanza de este tipo de organismos. Los países que se analizan son Canadá, Colombia, Estados Unidos de América, México y Portugal.

La solicitud se enmarca en la continuación del proceso de discusión del proyecto de ley (Boletín 8034-15¹) que “Crea la Superintendencia de Telecomunicaciones”, ingresado en Mensaje en noviembre de 2011.

Las traducciones son propias.

I. Antecedentes de la Unión Internacional de Telecomunicaciones

La Unión Internacional de Telecomunicaciones, ITU, a través de consensos periódicos entre las entidades reguladoras nacionales que la conforman, realizan procesos de revisión de los sistemas regulatorios² que permitan optimizar los beneficios económicos y sociales de las telecomunicaciones³.

Según el sistema comparado de Organismos Regulatorios de Telecomunicaciones (ORT) de la ITU, al año 2019 los países que contaban con este tipo de regulaciones bajo una estructura de gobierno colegiada eran 102 (esto es, más del 62% de 170 países que respondieron a la consulta, del total de 195), en una tendencia creciente durante la década pasada, tal como se observa en la figura 1.

Figura 1, Estructura Institucional de los reguladores: cuerpo colegiado, ITU.

¹ Boletín 8034-15, que “Crea la Superintendencia de Telecomunicaciones”, Senado de Chile. Disponible en: <http://bcn.cl/1meim> (Octubre, 2020).

² A partir de consensos sobre buenas prácticas acordados por los propios reguladores en reuniones anuales de la ITU (193 países incluido Chile), la organización internacional desarrolló cinco categorías de avance regulatorios asociados, de forma agrupada, al tipo de autoridad regulatoria, el tipo de mandato regulatorio, el régimen regulatorio y el marco de competencia. Además, desarrolló una herramienta de comparación basada en cerca de 50 indicadores, la que indica gráficamente los avances nacionales y, además, en qué nivel de avance (desde la Generación 1 a la 5) se encuentra cada país. Información sobre las buenas prácticas acordadas se pueden revisar en los recursos ITU siguientes:

- ITU-D Policy and Regulation. Disponible en: <http://bcn.cl/2lgf9> (Octubre, 2020).

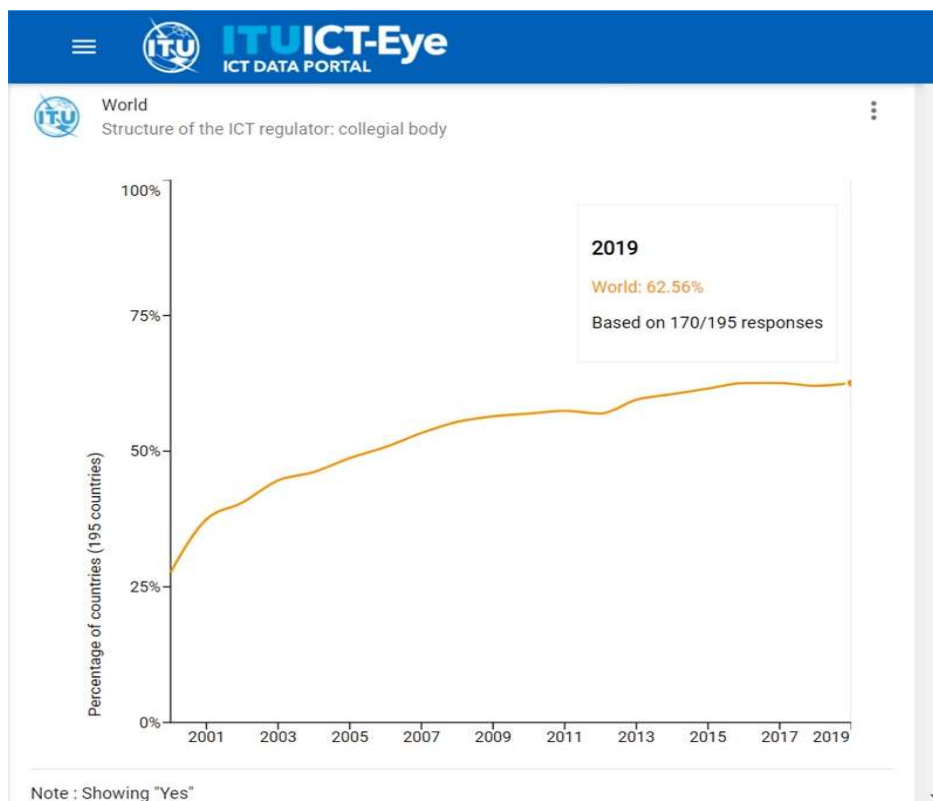
Específicamente sobre las buenas prácticas regulatorias adoptadas por los reguladores en el marco de la colaboración con ITU:

-(Actual) Policy & Regulatory Frameworks, 2020. Disponible en: <http://bcn.cl/2lgfb> (Octubre, 2020).

- Previous GSRs (ITU Global Symposium of Regulators) and Best Practice Guidelines. Disponible en: <http://bcn.cl/2lgfc> (Octubre, 2020).

ICT Regulatory Tracker, ITU. Disponible en: <http://bcn.cl/2lgfd> (Octubre, 2020).

³ “All countries should benefit from fast-moving ICT revolution, urges UN agency”, UN, nov 2017. Disponible en: <http://bcn.cl/2lgfe> (Octubre, 2020).



Fuente: ITU ICT-Eye⁴

De aquellos países que respondieron afirmativamente sobre tener una estructura de gobierno colegiada, el 43% estaba formado 3, 5 o 7 comisionados; casi el 12% tenían más de 7 comisionados y el 7% estaban formados por 2, 4 o 6 comisionados⁵.

Si se observa esta información por grupos de países, destaca que en América (norte, centro y sur) el 65% declara tener organismos colegiados. Entre los países que responden negativamente están Chile, Estado Plurinacional de Bolivia y Venezuela, entre otros, tal como se observa en la Figura 2. En Europa el 89% de 46 países cuenta con ORT estructurados como un cuerpo colegiado.

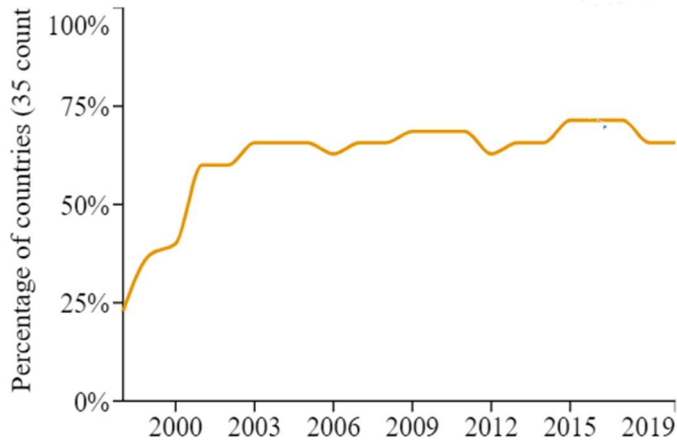
Figura 2. Países de América con cuerpo colegiado como estructura de gobierno de ORT

⁴ Regulator's structure, ITU ICT-Eye. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnh6> (Octubre, 2020).

⁵ Regulator's structure, ITU ICT-Eye. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnh6> (Octubre, 2020).



The Americas
Structure of the ICT regulator: collegial body



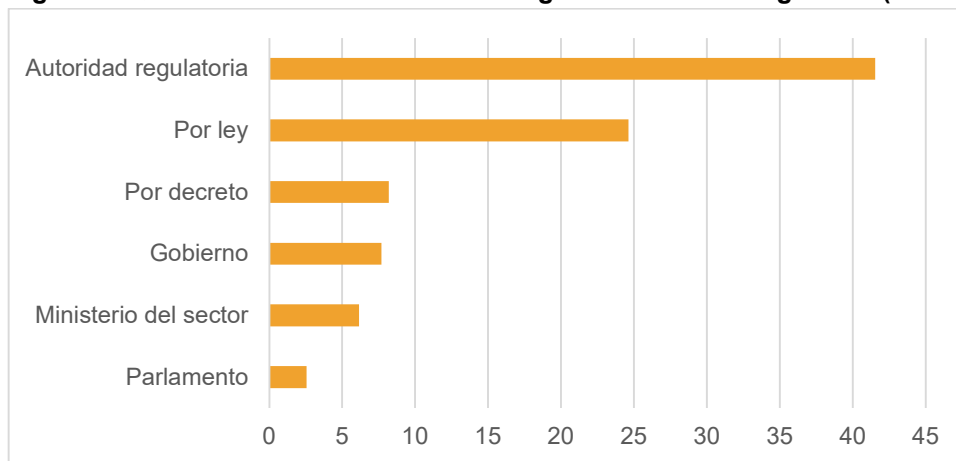
Note : Showing "Yes"

Fuente: ITU ICT-Tracker⁶. Mapa: elaboración propia a partir de datos ITU.

Autonomía en la estructura de la ORT

En lo relativo a la autonomía de los organismos reguladores de telecomunicaciones para determinar su estructura interna, la mayor parte de los encuestados a 2019 respondió que es la propia entidad⁷ o por ley, tal como se observa en la Figura 3.

Figura 3. Quien determina la estructura organizacional del regulador (ITU-ICT Tracker)



Fuente: elaboración propia con datos 2019 de ITU-ICT Tracker⁸

⁶ Regulator's structure, ITU ICT-Eye. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnh6> (Octubre, 2020).

⁷ Autonomy, ITU ICT-Eye. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnha> (Octubre, 2020).

⁸ Autonomy, ITU ICT-Eye. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnha> (Octubre, 2020).

II. Estructura de gobierno de organismos reguladores de telecomunicaciones por países

En este apartado se describen las estructuras de gobierno de los organismos reguladores de las telecomunicaciones de los países seleccionados⁹: Canadá, Colombia, Estados Unidos, México y Portugal. La Tabla 1 muestra las estructuras de gobierno de los organismos reguladores de telecomunicaciones de los países seleccionados.

Tabla 1. Comparación sobre la estructura de gobierno de ORT en seis países

	Chile	Canadá ¹⁰	Colombia ¹¹	Estados Unidos ¹²	México ¹³	Portugal ¹⁴
Organismo. Colegiado	No	Si	Si	Si	Si	Si
Miembros		Hasta 13	7	5	7	Hasta 5
Rep. Regiones		Si	No	No	No	No
Duración		Hasta 5 años	4 años	5 años	9 años	6 años
Cargos técnicos		Si	Si	Si	Si	Si
Hombres/mujeres actualmente en cargos		1/8	5/2	4/1	6 (un cargo vacante)	3/2

Fuente: elaboración propia.

Canadá: La regulación¹⁵ de la Comisión Canadiense de Radio, Televisión y Telecomunicaciones establece que su estructura de gobierno estará formada por un cuerpo colegiado compuesto por una presidencia, dos vicepresidencias (de radiodifusión y de telecomunicaciones) y hasta diez comisionados regionales¹⁶.

Los miembros de la Comisión pueden ser hasta 13 personas, por un período máximo de cinco años en el cargo, reelegible¹⁷. Los cargos son de tiempo completo, remunerado, y son nombrados por el “*Governor in Council*”, es decir, por el Gobernador General de Canadá y el gabinete ministerial¹⁸. Además, la Comisión cuenta con áreas de apoyo técnico (en radio difusión, consumo y telecomunicaciones, entre otras) y una secretaría general.

El consejo de la CRTC está formado por una Presidencia, una Vicepresidencia de radiodifusión; una Vicepresidencia de telecomunicaciones y Comisiones “macrorregionales”: Región Atlántica y Nunavut;

⁹ Measuring the Information Society Report 2018 – Volume 2, ITU. Disponible en: <http://bcn.cl/2lqfk> (Octubre, 2020).

¹⁰ Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act (R.S.C., 1985, c. C-22). Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhf> (Octubre, 2020).

¹¹ Ley 1978 de 2019, que modifica la Ley 1341 de 2009. Disponible en:

¹² Title 47, Chapter I, Subchapter A, Part 0, Subpart A, §0.1, Code of Federal Regulations. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhg>

¹³ Párrafo segundo del Numeral XII, Art 28 (Sobre La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones), DOF: 11/06/2013, reforma a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhl>

¹⁴ El Consejo Administrativo, ANACOM. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhm>

¹⁵ Ley de la Comisión Canadiense de Radio, Televisión y Telecomunicaciones (RSC, 1985, c. C-22). Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhf> (Octubre, 2020).

¹⁶ Estructura de la CRTC a 2020. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhp> (Octubre, 2020).

¹⁷ Organization Profile – CRTC. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhq> (Octubre, 2020).

¹⁸ “Governor in Council and Ministerial Appointments: Global Affairs Canada”, Gov. of Canada. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhs> (Octubre, 2020).

Quebec; Ontario; Manitoba y Saskatchewan; Alberta y los Territorios del Noroeste, más Columbia Británica y Yukon.

Colombia: La Comisión de Regulación de las Comunicaciones está compuesta, según lo dispuesto en el artículo 20 de la ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 17 de la Ley 1978 de 2019¹⁹, por un organismo colegiado formado por siete miembros, cuatro encargados de telecomunicaciones, donde uno de ellos ejerce de presidente del CRC, y tres de contenidos audiovisuales. Además, la CRC cuenta con una Coordinación Ejecutiva²⁰.

La duración en el cargo es de cuatro años, y todos los comisionados deben “ser ciudadanos colombianos mayores de 30 años, con título de pregrado, y de maestría o doctorado afines, y con experiencia mínima relacionada de ocho (8) años en el ejercicio profesional”²¹.

Los comisionados de cada área tienen requisitos distintos. En el caso de la Comisión de Contenidos Audiovisuales, uno es elegido por los operadores públicos regionales de televisión; otro, el Comisionado de la sociedad civil, es elegido por concurso público, propuesto por una universidad acreditada y seleccionada por el Ministerio de Educación. El tercero, el Comisionado del sector audiovisual, es elegido por concurso público bajo misma modalidad del segundo.

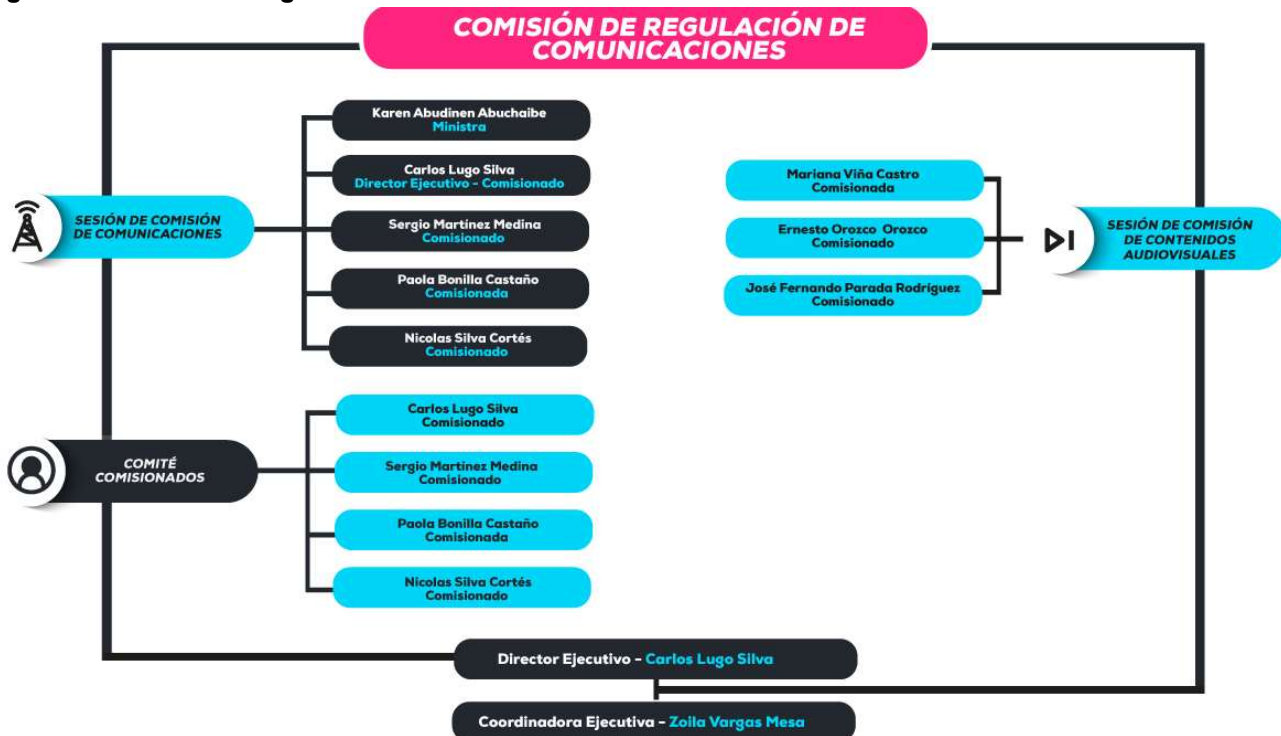
En el caso de los comisionados de la Comisión de Comunicaciones, tres son elegidos por concurso público y uno es designado por la presidencia. A las Sesiones de la Comisión de Comunicaciones se agrega, además, el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Esta estructura de trabajo se puede apreciar en la Figura 4.

¹⁹ Ley 1978 de 2019, (julio 25) Rep. de Colombia. Disponible en: <http://bcn.cl/2Inhu> (Octubre, 2020).

²⁰ Quienes somos. CRC. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/qui-nes-somos> (Octubre, 2020).

²¹ Ley 1978 de 2019, (julio 25) Rep. de Colombia. Disponible en: <http://bcn.cl/2Inhu> (Octubre, 2020).

Figura 4. Estructura de gobernanza de la CRC.



Fuente: CRC²²

En resumen, y dadas las funciones otorgadas por la ley, el trabajo de las y los comisionados de la CRC se agrupa en tres instancias: Comité de Comisionados, Sesión de Comunicaciones y Sesión de contenidos Audiovisuales. La CRC cuenta además con 10 coordinaciones técnicas, entre las cuales están: Gobierno y Análisis de Datos, Investigación Desarrollo e Innovación I+D+i, diseño Regulatorio, Planeación Estratégica y Relacionamiento con Agentes, entre otras.

Estados Unidos de América: La estructura de gobierno de la FCC está compuesta por cinco comisionados²³ y está regulada por el Título 47 del Código de Regulaciones Federales²⁴.

El cargo de comisionado es propuesto por el Presidente y ratificado por el Senado²⁵, y tiene una duración de cinco años. La presidencia de la FCC es designada por el Presidente del poder Ejecutivo, sólo tres de los cinco comisionados pueden ser del mismo partido político en un momento dado y ninguno puede tener un interés financiero en ningún negocio relacionado con la comisión²⁶.

El trabajo de los comisionados es apoyado por 17 unidades y "oficinas"²⁷, entre las cuales se encuentran las oficinas de: Gerencia de Director; de Ingeniería y Tecnología; del Asesor Jurídico; de Economía y

²² CRC: quienes somos. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/qui-nes-somos> (Octubre, 2020).

²³ Leadership, FCC. Disponible en: <https://www.fcc.gov/about/leadership> (Octubre, 2020).

²⁴ T. 47, Telecommunications, Code of Federal Regulations. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhx> (Octubre, 2020).

²⁵ Title 47, Chapter I, Subchapter A, Part 0, Subpart A, §0.1, Code of Federal Regulations. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhg> (Octubre, 2020).

²⁶ What we do, FCC. Disponible en: <https://www.fcc.gov/about-fcc/what-we-do> (Octubre, 2020).

²⁷ Organigrama de la FCC. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhz> (Octubre, 2020).

Análisis; de Relaciones con los Medios; de Asuntos Legislativos; de Oportunidades Comerciales de Comunicaciones; de Diversidad en el Lugar de Trabajo; de competencia de telefonía fija y de telecomunicaciones inalámbricas, entre otras. Cada una de las funciones de estas oficinas está regulada por la Ley²⁸.

Además, la FCC cuenta con una serie de Comités Asesores²⁹, la mayoría regulados por ley³⁰, y que entregan información y asesoría en materias que afectan las políticas y programas establecidas por el regulador. Entre otros, están los comités asesores en temas de consumo, discapacidad, implementación de banda ancha y conectividad agrícola de precisión.

México: La estructura de gobierno del Instituto Federal de Telecomunicaciones de México, en lo que respecta a su Consejo Pleno, está constituido por siete comisionados, incluido el presidente³¹.

El IFT es un organismo creado por la constitución mexicana y su estructura interna al igual que la Comisión Federal de Competencia Económica. Ambos están regulados de la misma forma en lo que respecta a los miembros del pleno: siete comisionados designados por el poder ejecutivo federal y ratificados por el Senado³².

La duración del cargo de comisionado es de nueve años, y el cargo de presidente es de cuatro años, elegido por el Senado.

El Estatuto orgánico del IFT³³ establece que, además del Pleno, la Presidencia y la Secretaría Técnica del Pleno, en su estructura hay 10 Unidades (de Política Regulatoria, de Espectro Radioeléctrico, de Concesiones y Servicios, de Medios y Contenidos Audiovisuales, entre otras; un Centro de Estudios; seis Coordinaciones Generales (de Asuntos Internacionales, de política del Usuario, de Planeación Estratégica, de Mejora Regulatoria, de Vinculación Institucional y de Comunicación Social) además de una Autoridad investigadora y un Órgano Interno de Control.

Portugal: La ANACOM, autoridad Nacional de Comunicaciones, está dirigida por una Junta Directiva compuesta por un presidente y dos o cuatro miembros, y el cargo tiene una duración de seis años no renovable.

Los integrantes de la junta directiva son designados³⁴ por el Consejo de Ministros, previa audiencia a la comisión competente del Poder Legislativo o “Asamblea de la República”, y basados en una propuesta del Gobierno. La solicitud para cada cargo debe ir acompañada de un dictamen de la Comisión de

²⁸ The Chairman, T. 47, Code of Federal Regulations. Disponible en: <http://bcn.cl/2lni0> (Octubre, 2020).

²⁹ Advisory Committees of the FCC. Disponible en: <http://bcn.cl/2lni5> (Octubre, 2020).

³⁰ Federal Advisory Committee Act (Faca) (Pub. L. 92-463). Disponible en: <http://bcn.cl/2lni7> (Octubre, 2020).

³¹ Integrantes de Pleno, Instituto Federal de Telecomunicaciones. Disponible en: <http://bcn.cl/2lni9> (Octubre, 2020).

³² DOF: 11/06/2013. DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhl> (Octubre, 2020).

³³ Estatuto Orgánico del IFT. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnib> (Octubre, 2020).

³⁴ Junta directiva ANACOM. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnhm> (Octubre, 2020).

Reclutamiento y Selección para la Administración Pública (CReSAP), que acredite que se trata de un perfil adecuado para las funciones a desempeñar.

Según los Estatutos de la ANACOM³⁵, ésta se estructura en 10 Direcciones que apoyan las decisiones de la Junta Directiva. Entre otras Direcciones, están la de Gestión de Espectro, de Información a Consumidores, de Fiscalización y de Regulación de Mercado.

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)

³⁵ Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de marzo ANACOM. Disponible en: <http://bcn.cl/2lnid> (Octubre, 2020).