



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVA DE LA REGULACIÓN AL SECTOR DE  
TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO BAJO EL MARCO DE LA REFORMA  
DE 2014**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN ECONOMÍA**

**PRESENTA:**

**JESÚS MARCO IVÁN FLORES FALCÓN**

**ASESOR:**

**MTRO. RAFAEL DANIEL NAVARRETE HERNANDEZ**



**CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., 2018**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **Dedicatoria**

*A Felisa Bribiesca (mi abue), la guía espiritual y Pilar en mi vida;*

*A Isái y Santiago, cómo testimonio de que los sueños se hacen realidad.*

## Agradecimiento

A la Universidad Nacional y a la Facultad, parte fundamental para mí desarrollo profesional que me permitió cosechar conocimientos en favor de la sociedad mexicana;

A mi asesor de tesis, Mtro. Daniel Navarrete, por el respaldo, dedicación en tiempo y consejos para la conclusión de este trabajo;

A los sinodales Lic. Celia Osorno, Mtro. José de Jesús Sánchez Arciniega, Lic. Alfonso Anaya y Dr. Víctor Pavón, por la disponibilidad de revisar este trabajo y haber brindado las críticas constructivas necesarias para mejorarlo;

A la Secretaría de Exámenes Profesionales y Servicio Social, por el apoyo en la resolución de problemas y consejos para la gestión de este trabajo;

A mi madre, Ana Falcón, el pilar y motivo para llegar muy lejos,

A mi padre, Roberto Flores, como ejemplo de lucha en la vida;

A mis hermanos Tania y Alan, por compartir momentos de alegría y ser brazos de apoyo en mi vida;

A mis amigos de carrera y del entorno laboral por los sabios consejos compartidos y momentos de júbilo que siempre llevo;

A Dios, por iluminarme y nunca abandonarme en tiempos oscuros.

## CONTENIDO

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS .....	7
GRÁFICAS.....	7
TABLAS .....	8
GLOSARIO DE TERMINOS .....	9
SIGLAS Y ACRÓNIMOS.....	14
INTRODUCCIÓN .....	15
<b>CAPITULO 1. TEORÍAS DE LA REGULACIÓN ECONÓMICA.....</b>	<b>19</b>
1.1 Visión microeconómica del mercado oligopólico .....	19
1.2 Fundamento Keynesiano.....	22
1.2.2 Modelos de Intervención Estatal de Keynes. ....	23
1.2.3 Fallas macroeconómicas y coordinación de decisiones .....	25
1.3 Percepción de Otras Escuelas del Pensamiento Económico .....	26
1.4 Las Funciones del Estado en la Economía .....	27
1.5 Regulación Económica.....	28
1.5.1 Critica a las teorías de regulación.....	30
1.6 Marco Legal e Institucional de la Regulación en México .....	32
1.6.1 Comisión Federal de Telecomunicaciones .....	36
<b>CAPÍTULO 2. ESTRUCTURA DEL MERCADO DE TELECOMUNICACIONES ANTES DE LA REFORMA DE 2014 .....</b>	<b>38</b>
2.1 Estructura de la Oferta del Sector de Telecomunicaciones en México.....	39
2.1.1 Telefonía Fija.....	39
2.1.2 Telefonía Móvil.....	40
2.1.3 Televisión Abierta .....	42
2.1.4 Televisión de Paga .....	45
2.2. Estructura de la Demanda de Telecomunicaciones .....	46
2.2.1 Gasto de los hogares en telecomunicaciones. ....	46
2.2.2 Acceso a las Telecomunicaciones .....	48
2.3 Precios de las Telecomunicaciones en México y un Comparativo Internacional .....	51
2.4 Calidad e Inversión en Telecomunicaciones.....	53
<b>CAPÍTULO 3. FUNCIONES Y MECANISMOS DE REGULACIÓN EN TELECOMUNICACIONES PREVIO A LA REFORMA DE 2014 .....</b>	<b>58</b>
3.1 El papel económico de la COFETEL .....	58
3.2 Características del Órgano Regulador.....	60
3.3 Practicas de Regulación en el Sector de Telecomunicaciones .....	62

3.3.1. Política de Interconexión.....	62
3.3.2 Derecho de Vía en Telecomunicaciones.....	67
3.3.3 Parámetros en la Calidad de los Servicios.....	67
3.3.4 Políticas Restrictivas en Telecomunicaciones .....	69
3.3.5 Medidas ex ante y ex post.....	70
3.4. La Concesión de <i>Telmex</i> .....	73
3.5. La entrada de los operadores al mercado y fallas de regulación .....	74
3.6 Conflictos Judiciales .....	75
3.8. Lucha Antimonopolios .....	76
3.9 Regulación de la televisión y la convergencia digital .....	77
3.10. Administración del espectro radioeléctrico y nuevas tecnologías.....	78
<b>CAPITULO 4. LA REFORMA EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES DE 2014.....</b>	<b>80</b>
4.1 El contexto de reformas estructurales.....	80
4.2 La Necesidad de una Reforma en Telecomunicaciones .....	87
4.3. Puntos Clave de la Reforma.....	89
4.3.1. Creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones.....	89
4.3.2 Administración del Espectro Radioeléctrico.....	92
4.3.3. Concesiones y Licitaciones .....	92
4.4 Nuevos mecanismos de regulación .....	94
4.4.1 Red Compartida.....	94
4.4.2 Instalación de y operación de redes .....	94
4.4.3 Eliminación de tarifas de Larga Distancia .....	95
4.4.4 Usuario Visitante o <i>roaming</i> .....	95
4.4.5 Neutralidad de la Red.....	95
4.4.6 Multiprogramación .....	95
4.4.7 Retransmisión de Contenidos ( <i>Must carry - Must offer</i> ).....	96
4.4.8 Comercialización de Servicios de Telecomunicaciones.....	96
4.4.9 Registro Público de Telecomunicaciones .....	96
4.4.10 Derechos de los Usuarios .....	97
4.4.11 Contenidos en televisión, publicidad y producciones nacionales independientes .....	97
4.5 Nueva Política de Competencia .....	98
4.5.1 Agentes Preponderantes.....	98
4.5.2 Poder Sustancial de Mercado .....	99
4.5.3 Propiedad Cruzada.....	99
4.5.4 Sanciones a Concesionarios .....	99

4.6 Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano .....	100
<b>CAPITULO 5. PRIMEROS RESULTADOS DE LA REFORMA Y NUEVA COMPOSICIÓN DEL</b>	
<b>MERCADO DE TELECOMUNICACIONES.....</b>	<b>101</b>
5.1 Política de Competencia.....	101
5.2 Transición a la Televisión Digital Terrestre .....	103
5.3 Nuevas Licitaciones de Televisión .....	105
5.4 Red Compartida.....	107
5.5 Uso de la Banda de 2.5 GHz .....	108
5.6 Concentraciones y Fusiones .....	108
5.7 La Nueva Competencia.....	109
5.7.1 Telefonía Fija e Internet de Banda Ancha .....	109
5.7.2 Telefonía Móvil.....	109
5.7.3 Televisión Abierta y la Nuevas Cadenas Nacionales .....	111
5.8 Indicadores Económicos del Sector .....	112
5.8.1 Desempeño Macroeconómico y Niveles de Precios .....	112
5.8.2 Inversión y Crecimiento de las Telecomunicaciones.....	115
5.8.3 Comportamiento de los Oligopolios .....	119
5.9 Nuevos retos para los competidores en Telecomunicaciones .....	125
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>132</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>136</b>
<b>ANEXOS ESTADÍSTICOS .....</b>	<b>141</b>

## ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS

### GRÁFICAS

Gráfica 2.1 Gasto Total en Comunicaciones Respecto al Gasto Total de los Hogares (Miles de Pesos)	46
Gráfica 2.2 Gasto en Comunicaciones Respeto al Gasto Total de los Hogares (Miles de Pesos).	47
Gráfica 2.3 Porcentaje en Gasto para Telecomunicaciones por Décil	48
Gráfica 2.4 Población con Acceso a Informática	48
Gráfica 2.5 Población con Acceso a Telefonía (Porcentaje).	49
Gráfica 2.6 Población con Acceso a Televisión (Porcentaje).	51
Gráfica 2.7 Tasa de Crecimiento de la Inversión en Telecomunicaciones	54
Gráfica 2.8 Tasa de Crecimiento de la Inversión en Servicios de Telecomunicaciones (Porcentaje)	55
Gráfica 2.9 Porcentaje de Inversión Respecto a Ingresos de Servicios en Telecomunicaciones	56
Gráfica 5.1 Contribución del Sector Telecomunicaciones y Radiodifusión en el PIB	112
Gráfica 5.2 Índice de Precios en el Sector de Telecomunicaciones (Base 2013)	113
Panel 5.3 Evolución del Índice de Precios de Comunicaciones por Servicios (2010-2015)	114
Gráfica 5.4 Inversión en Telecomunicaciones por Segmento (2013-2016)	115
Gráfica 5.5 Instalación de Líneas de Telefonía Fija	116
Gráfica 5.6 Suscriptores de Telefonía Móvil (2014-2016) Porcentaje	116
Gráfica 5.7 Suscriptores de TV de Paga (2010-2016)	117
Gráfica 5.8 Suscriptores de Banda Ancha Fija (2014-2016)	118
Gráfica 5.9 Índice Herfindahl – Hirschman para Diversos Sectores de las Telecomunicaciones	119
Gráfica 5.10 Participación de Líneas de Telefonía Fija por Operador	121
Gráfica 5.11 Participación de Banda Ancha Fija por Operador	121
Gráfica 5.12 Distribución de Suscriptores de Telefonía Móvil por Operador (Porcentaje)	122
Gráfica 5.13 Distribución de Suscriptores de TV de Paga por Operador (Participación Porcentual)	123
Gráfica 5.14 Participación Porcentual por Ingreso de Operadores en Telecomunicaciones	124
Gráfica 5.15 Ingresos Totales y Participación Porcentual por Servicios de Telmex (2013-2016)	125
Gráfica 5.16 Ingresos Anuales de las Principales Compañías Móviles (2013-2016)	127
Gráfica 5.17 TV Azteca: Ingresos por Ventas VS Utilidades Netas	128
Gráfica 5.18 Televisa: Ingresos por Ventas VS Utilidades	128



## TABLAS

Tabla 2.1 Proporción de Precios Mexicanos en las Canastas de Llamadas en Relación al Promedio de la OCDE y el País con la Tarifa más Baja de la Organización	52
Tabla 4.1 Contenido de las Reformas Estructurales del Sexenio de Enrique Peña Nieto.	86
Tabla 4.2 Asignación de Concesiones del Espectro Radioeléctrico.	93
Tabla 5.1 Fechas y Características del Apagón Analógico en México.	103
Tabla 5.2 Ganadores de la Licitación por dos Cadenas Nacionales de Televisión	106
Tabla 5.3 Operadores Móviles Virtuales en México	110

## GLOSARIO DE TERMINOS

El siguiente pertenece a una extracción de la que elaboró el Instituto Federal de Telecomunicaciones, el cual podrá ser consultado en la siguiente página: <http://www.ift.org.mx/que-es-el-ift/glosario>

**Acceso al usuario final:** Circuito físico que establece punto de conexión terminal al domicilio del usuario.

**Agente con poder sustancial:** Agente económico que tiene poder sustancial en algún mercado relevante de los sectores de radiodifusión o telecomunicaciones, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Competencia Económica.

**Arquitectura abierta:** Conjunto de características técnicas de las redes públicas de telecomunicaciones que les permite interconectarse entre sí, a nivel físico o virtual, lógico y funcional, de tal manera que exista interoperabilidad entre ellas.

**Atribución de una banda de frecuencias:** Acto por el cual una banda de frecuencias determinada se destina al uso de uno o varios servicios de radiocomunicación.

**Banda ancha:** Acceso que permite ofrecer diversos servicios convergentes a través de infraestructura de red fiable, con independencia de las tecnologías empleadas y cuyos parámetros serán actualizados por el Instituto periódicamente.

**Banda de frecuencias:** Porción del espectro radioeléctrico comprendido entre dos frecuencias determinadas.

**Calidad:** Totalidad de las características de un servicio de telecomunicaciones y radiodifusión que determinan su capacidad para satisfacer las necesidades explícitas e implícitas del usuario del servicio y cuyos parámetros serán definidos y actualizados regularmente por el Instituto.

**Canal de programación:** Organización secuencial en el tiempo de contenidos audiovisuales puesta a disposición de la audiencia.

**Canal de transmisión de radiodifusión:** Ancho de banda indivisible destinado a la emisión de canales de programación conforme al estándar de transmisión aplicable a la radio o a la televisión.

**Colusión:** Cuando las empresas actúan conjuntamente para incrementar sus beneficios a través de modificación en niveles de producción, precios o ambas.

**Competencia:** rivalidad entre productores para conseguir clientes

**Competencia de Bertrand:** Esquema de oligopolio en el que las empresas cree que sus rivales están decididas a mantener fijos sus precios y que puede atraer a sus clientes ofreciendo unos precios más bajos.

**Competencia de Cournot:** Oligopolio en el que cada empresa cree que sus rivales están decididas a producir una determinada cantidad y que bajarán los precios hasta donde sea necesario para vender dicha cantidad.

**Competencia imperfecta:** Estructura de mercado en la que exista cierta competencia, pero que las empresas se enfrentan con pendiente negativa.

**Competencia monopolística:** Estructura de mercado en el que se tiene un número reducido de empresas, lo suficiente como para que cada una de ellas se enfrente a curvas de demanda con pendiente negativa, pero lo suficientemente grandes como para que puedan ignorar las reacciones de las rivales frente a sus actos.

**Competencia perfecta:** situación en la que cada empresa es precio-aceptante, es decir, no pueden influir en el precio de mercado.

**Cobertura universal:** Acceso de la población en general a los servicios de telecomunicaciones determinados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, bajo condiciones de disponibilidad, asequibilidad y accesibilidad.

**Concesión única:** Acto administrativo mediante el cual el órgano regulador transfiere derecho para prestar todo tipo de servicios públicos de telecomunicaciones o radiodifusión

**Concesión de espectro radioeléctrico o de recursos orbitales:** Acto administrativo

mediante el cual el Instituto confiere el derecho para usar, aprovechar o explotar bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico o recursos orbitales, en los términos y modalidades establecidas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

**Concesionario:** Persona física o moral, titular de una concesión de las previstas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

**Cuadro nacional de atribución de frecuencias:** Disposición administrativa que indica el servicio o servicios de radiocomunicaciones a los que se encuentra atribuida una determinada banda de frecuencias del espectro radioeléctrico, así como información adicional sobre el uso y planificación de determinadas bandas de frecuencias.

**Desagregación:** Separación de elementos físicos, técnicos y lógicos, funciones o servicios de la red pública de telecomunicaciones local del agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones, de manera que otros concesionarios pueda acceder efectivamente a dicha red pública de telecomunicaciones local.

**Dilema del prisionero:** Situación en la que el hecho de que dos partes persigan a su propio interés en ausencia de cooperación hace que ambas salgan perdiendo.

**Economía de escala:** Aumento del tamaño de la capacidad de producción que proporciona mayores ganancias y ahorros en el costo de producción.

**Equipo complementario:** Infraestructura de retransmisión de la señal de una estación de radiodifusión que tiene por objeto garantizar la recepción de dicha señal, dentro de la zona de cobertura concesionada y con la calidad requerida por el Instituto o por las disposiciones aplicables.

**Espectro radioeléctrico:** Espacio que permite la propagación de ondas electromagnéticas sin guía artificial y con bandas de frecuencias que se fijan convencionalmente por debajo de las 3,000 gigas Hertz.

**Fallos de mercado:** Situación en las que una economía de mercado no logra alcanzar la eficiencia económica.

**Frecuencia:** Número de ciclos por segundo que efectúa una onda del espectro radioeléctrico, cuya unidad de medida es el Hertz.

**Homologación:** Acto por el cual el IFT reconoce oficialmente que las especificaciones de un producto, equipo, dispositivo o aparato destinado a telecomunicaciones o radiodifusión satisface las normas o disposiciones técnicas aplicables.

**Infraestructura activa:** Elementos de las redes de telecomunicaciones o radiodifusión que almacenan, emiten, procesan, reciben o transmiten escritos, imágenes, sonidos, señales, signos o información de cualquier naturaleza.

**Infraestructura pasiva:** Elementos accesorios que proporcionan soporte a la infraestructura activa, entre otros, bastidores, cableado subterráneo y aéreo, canalizaciones, construcciones, ductos, obras, postes, y otros derechos de vía pública.

**Insumos esenciales:** Elementos de red o servicios que se proporcionan por un solo concesionario o un reducido número de concesionarios, cuya reproducción no es viable desde un punto de vista técnico, legal o económico.

**Interconexión:** Conexión física o virtual, lógica y funcional entre redes públicas de telecomunicaciones que permite la conducción de tráfico entre dichas redes y/o entre servicios de telecomunicaciones prestados a través de las mismas, de manera que los usuarios de una de las redes públicas de telecomunicaciones puedan conectarse e intercambiar tráfico con los usuarios de otra red pública de telecomunicaciones y viceversa

**Internet:** Conjunto descentralizado de redes de telecomunicaciones en todo el mundo, interconectadas entre sí, que proporciona diversos servicios de comunicación y que utiliza protocolos y direccionamiento coordinados internacionalmente para el enrutamiento y procesamiento de los paquetes de datos de cada uno de los servicios.

**Interoperabilidad:** Características técnicas de las redes públicas, sistemas y equipos de telecomunicaciones integrados a éstas que permiten la interconexión efectiva; por medio de las cuales se asegura la provisión de un servicio de telecomunicaciones específico de una manera consistente y predecible.

**Multiprogramación:** Distribución de más de un canal de programación en el mismo canal de transmisión.

**Monopolio:** Mercado formado por una sola empresa.

**Monopolio natural:** Monopolio que existe porque los costos medios de producción son decrecientes más allá del nivel de producción demandado por el mercado, lo que hace que la entrada no sea rentable y que la presencia de una sola empresa sea eficiente.

**Neutralidad a la competencia:** Obligación del Estado de no generar distorsiones al mercado como consecuencia de la propiedad pública.

**Oligopolio:** Estructura de competencia imperfecta que en el mercado tienen varias empresas, en un número lo suficientemente reducido como para que cada una de ellas deba tener en cuenta las reacciones de sus rivales frente a sus actos.

**Política de inclusión digital universal:** Conjunto de programas y estrategias emitidos por el Ejecutivo Federal orientadas a brindar acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, incluyendo el Internet de banda ancha para toda la población, haciendo especial énfasis en sus sectores más vulnerables, con el propósito de cerrar la brecha digital existente entre individuos, hogares, empresas y áreas geográficas de distinto nivel socioeconómico, respecto a sus oportunidades de acceso a las tecnologías referidas y el uso que hacen de éstas.

**Portabilidad:** Derecho de los usuarios de conservar el mismo número telefónico al cambiarse de concesionario o prestador de servicios.

**Preponderancia:** Calidad determinada por el IFT sobre algún agente económico que cuando un agente económico tiene una participación mayor al 50% en la prestación de

servicios de radiodifusión o telecomunicaciones.

**Producción nacional:** Contenido o programación generada por persona física o moral con financiamiento mayoritario de origen mexicano.

**Productor nacional independiente de contenidos audiovisuales:** Persona física o moral de nacionalidad mexicana que produce obras audiovisuales a nivel nacional, regional o local, que no cuenta con una concesión de telecomunicaciones o radiodifusión, ni es controlado por un concesionario en virtud de su poder de mando.

**Programador nacional independiente:** Persona física o moral que no es objeto de control por parte de algún concesionario de radiodifusión o por alguna afiliada, filial o subsidiaria de éste, ni es controlado por un concesionario en virtud de su poder de mando, que cuenta con la capacidad de conformar un canal de programación con base en estructura programática formada mayoritariamente por producción propia y producción nacional independiente y cuya titularidad sobre los derechos de autor sea mayoritariamente mexicana.

**Punto de interconexión:** Punto físico o virtual donde se establece la interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones para el intercambio de tráfico de interconexión o de tráfico de servicios mayoristas.

**Radiocomunicación:** Toda telecomunicación o radiodifusión que es transmitida por ondas del espectro radioeléctrico.

**Radiodifusión:** Propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, incluidas las asociadas a recursos orbitales atribuidas por el Instituto a tal servicio, con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello.

**Recursos orbitales:** Posiciones orbitales geostacionarias u órbitas satelitales con sus respectivas bandas de frecuencias asociadas que pueden ser objeto de concesión.

**Red compartida mayorista:** Red pública de telecomunicaciones destinada exclusivamente a comercializar capacidad, infraestructura o servicios de telecomunicaciones al mayoreo a otros concesionarios o comercializadoras.

**Red de telecomunicaciones:** Sistema integrado por medios de transmisión, tales como canales o circuitos que utilicen bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica o cualquier otro medio de transmisión, así como, en su caso, centrales, dispositivos de conmutación o cualquier equipo necesario.

**Red pública de telecomunicaciones:** Red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones. No comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios, ni las redes de telecomunicaciones que se encuentren más allá del punto de conexión terminal.

**Servicio de usuario visitante:** El servicio a través del cual los usuarios de una red pública de telecomunicaciones de servicio local móvil pueden originar o recibir comunicaciones de voz o datos a través de la infraestructura de acceso de otro concesionario; sin necesidad de realizar algún procedimiento adicional, al tratarse de usuarios de otra región local móvil o al estar fuera de la zona de cobertura de su proveedor de servicios móviles.

**Servicio mayorista de telecomunicaciones:** Servicio que consiste en el suministro de acceso a elementos individuales, a capacidades de una red o servicios (incluyendo los de interconexión), que son utilizados por concesionarios o comercializadores para proveer servicios de telecomunicaciones a los usuarios finales.

**Servicios de interconexión:** Los que se prestan entre concesionarios, para realizar la interconexión entre sus redes e incluyen, entre otros, la conducción de tráfico, su originación y terminación, enlaces de transmisión, señalización, tránsito, puertos de acceso, ubicación, la compartición de infraestructura para interconexión, facturación y cobranza, así como otros servicios auxiliares de la misma y acceso a servicios.

**Servicio de televisión y audio restringidos:** Servicio audio y video asociados que se presta a suscriptores a través de redes públicas de telecomunicaciones, mediante contrato y el pago periódico de una cantidad preestablecida.

**Servicios públicos de telecomunicaciones y radiodifusión:** Servicios de interés general que prestan los concesionarios al público en general con fines comerciales, públicos o sociales.

**Sistema de comunicación por satélite:** El que permite el envío de señales de radiocomunicación a través de una estación terrena transmisora a un satélite que las recibe, amplifica, procesa y envía de regreso a la Tierra para ser captada por una o varias estaciones terrenas receptoras.

**Sitio público:** Se consideran como tal a:

- a) Escuelas, universidades, y en general, inmuebles destinados a la educación;
- b) Clínicas, hospitales, centros de salud, y en general, inmuebles para la atención de la salud;
- c) Oficinas de los distintos órdenes de gobierno;
- d) Centros comunitarios;
- e) Espacios abiertos tales como plazas, parques, centros deportivos y áreas públicas de uso común para la población en general, cuya construcción o conservación está a cargo de autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal;
- f) Aquellos que participen en un programa público, y
- g) Los demás que se consideren sitios públicos de acuerdo con la legislación vigente.

**Telecomunicaciones:** Toda emisión, transmisión o recepción de signos, señales, datos, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza que se efectúe a través de hilos, radioelectricidad, medios ópticos, físicos u otros sistemas electromagnéticos, sin incluir la radiodifusión.

**Tráfico:** Datos, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza

que circulan por una red de telecomunicaciones.

**Valor mínimo de referencia:** Cantidad expresada en dinero, misma que será considerada como el valor mínimo que se

deberá pagar como contraprestación por la adjudicación de la concesión.

**Usuario final:** Persona física o moral que utiliza un servicio de telecomunicaciones como destinatario final.

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

**AEP:** Agente económico preponderante

**ADSL:** Línea de suscripción digital asimétrica

**CFE:** Comisión Federal de Electricidad

**COFECO:** Comisión Federal de Competencia (hasta 2013)

**COFECE:** Comisión Federal de Competencia Económica (sustituye a la COFECO en 2013)

**COFEMER:** Comisión Federal de Mejora Regulatoria

**COFETEL:** Comisión Federal de Telecomunicaciones (hasta 2013)

**CPI:** Índice de Precios al Consumidor

**DTH:** Televisión de paga vía satélite

**FTH:** Fibra óptica hasta el domicilio

**GSM:** Sistema mundial para comunicaciones móviles

**IEPS:** Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

**IFT:** Instituto Federal de Telecomunicaciones (sustituye a COFETEL en 2013)

**IP:** Protocolo de Internet

**ISP:** Proveedor de servicios de internet

**IXP:** Punto de interconexión de internet

**Kbps:** Kilobyte por segundo

**LFRT:** Ley Federal de Radio y Televisión

**LFCE:** Ley Federal de Competencia Económica

**LFTR:** Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

**LFSPR:** Ley Federal del Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano

**LTE:** Servicios de evolución a largo plazo

**Mb:** Megabit

**MB:** Megabyte

**Mbps:** Megabyte sobre segundo

**MDDS:** Servicio de distribución multipunto multicanal

**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

**OMC:** Organización Mundial de Comercio

**OTT:** Servicios Over The Top

**PCS:** Servicios de comunicación personal

**PIB:** Producto interno bruto

**PPP:** Paridad del poder adquisitivo

**PSM:** Poder significativo de mercado

**PROFECO:** Procuraduría Federal del Consumidor

**SCT:** Secretaría de Comunicaciones y Transportes

**SEGOB:** Secretaría de Gobernación

**SHCP:** Secretaría de Hacienda y Crédito Público

**SMS:** Servicios de mensaje corto

**TDT:** Televisión Digital Terrestre

**TLC:** Tratado de Libre Comercio

**VDSL:** Línea digital de suscriptor de muy alta tasa de transferencia

**VPN:** Red privada virtual

**UIT:** Unión Internacional de Telecomunicaciones

## INTRODUCCIÓN

El sector de las telecomunicaciones y radiodifusión ha sido objeto de críticas por parte de la opinión pública sobre el gran problema que enfrenta: la falta de competencia. La realidad radica en que por un lado, los servicios de telefonía fija, móvil e internet de banda ancha están controlados por el grupo empresarial *América Móvil*, conformada por *Telmex* y *Telcel*, respectivamente; por otro lado, *Grupo Televisa* que por muchos años ostentó el monopolio de la televisión radiodifundida hasta la aparición de *TV Azteca* como un producto de la ola de privatizaciones de empresas públicas en los años 90, además que el grupo operado por la familia Azcárraga posee una fuerte participación en la distribución de TV de paga.

Sin embargo, las fallas en la política de regulación y competencia económica para el sector que se implantaron hasta 6 años posterior a la privatización de *Telmex* en lo que anteriormente se conocía como la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), la falta de autonomía de decisión y gestión en cuanto a las regulaciones y asignación de espacios en el campo radioeléctrico para su aprovechamiento que el gobierno federal otorgara directamente y sin concurso alguno, además de los conflictos de interés que incurrían los encargados de las regulaciones con los operadores del sector de telecomunicaciones, fueron causas de las cuales la libre competencia se viera detenida, que finalmente aprovecharan la debilidad institucional del órgano regulador para incrementar el poder que la evidencia empírica lo demostrara.

Un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre Políticas y Regulación en Telecomunicaciones en México publicado en 2012<sup>1</sup> coincide en la necesidad de fortalecer el marco legal que impera en este sector, que pueda desprender las responsabilidades de formulación de políticas por parte del Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) sobre las funciones de regulación y supervisión de mercados, y transferirlas a un órgano autónomo público que posea capacidad de gestión y decisión para designar, entre otras tareas, nuevos espacios en el mercado a empresas con las condiciones suficientes para ofrecer servicios de telecomunicaciones bajo criterios de transparencia en la información, competencia económica y potencial de crecimiento, buscando el control y supervisión de las empresas que asientan como monopolios u oligopolios para frenar prácticas desleales y que perjudiquen a los usuarios de estos servicios a través de precios y calidad en los mismos.

Bajo esa problemática y con dichas recomendaciones, una de las propuestas de la administración pública federal (2012 – 2018) fue lograr el fortalecimiento de los agentes reguladores del sector, buscando impulsar una serie de reformas estructurales que permitieran imponer orden entre agentes participantes e instituciones públicas que al final tradujera en la mejora del bienestar de los usuarios finales de los servicios. Estos cambios incluirían la transformación de la antigua COFETEL en un nuevo instituto regulador dotado de mayor autonomía de decisión a la asignación de tiempos y formas para ofrecer los servicios referidos, cambios en la legislación de competencia económica para complementar y mejorar los mecanismos de regulación y colocarlos a nivel de otros órganos públicos similares en países desarrollados. También estos cambios legales dieron pauta para la entrada de inversión extranjera condicionada a cierto porcentaje de las acciones constituidas dentro de las empresas concesionarias, además del retorno de la Administración Pública Federal como un

---

1 OCDE (2012), Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264166790-es>



agente económico cualquiera del sector de telecomunicaciones y radiodifusión, principalmente para la provisión de contenidos para la promoción de la identidad y arraigo nacional.

Como hemos visto, la evolución e innovación en la industria de las telecomunicaciones a nivel global han sido enormes y acelerados como para permitir acercar a la sociedad del siglo XXI a una era de alta exposición de la información y contenidos de manera inmediata, así como acercar la comunicación interpersonal sin importar barreras geográficas y del tiempo. De esta evolución se ha permitido que, en la parte de la oferta a nivel global, las empresas del sector de las telecomunicaciones estén sujetas a una tendencia de disminuir costos operativos, lo que se traduciría en la reducción de las tarifas finales para los usuarios y mejora en el bienestar de los mismos, aclarando que esto puede ser posible si tanto esos usuarios y los operadores participen en una dinámica de competencia económica perfecta, es decir, ilimitada cantidad de oferentes e ilimitada cantidad de demandantes, tal como la teoría microeconómica lo idealiza. La realidad es que, al menos, en el caso mexicano esto no ocurre y ni siquiera se aproxima.

A manera de hipótesis central, planteamos que las fallas en materia de competencia y la pérdida del bienestar de los consumidores finales del sector de telecomunicaciones son consecuencia de la debilidad institucional marcada en los órganos reguladores, marcado por falta de planeación en la política de regulación y sometimiento a presiones por parte de los operadores económicos principales de la industria para obtener regulaciones a su favor, y, por tanto, mantener el *estatus quo* del mercado. Este gran medida da evidencia de lo que en su momento la escuela de Chicago<sup>2</sup> sostuvo en la llama *teoría de captura del regulador*, en la cual las empresas poderosas intervienen para influir al partido político en el poder y recibir a cambio beneficios regulatorios. Esto es motivo suficiente para que se estableciera un replanteamiento en la estructura institucional de los propios órganos reguladores, por lo que finalmente se establece una Reforma en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión que la sociedad mexicana del siglo XXI exigía con profunda determinación, lo cual se apega en gran medida a la exigencia de dicha escuela para que la regulación de ciertos mercados fuera autónoma de las decisiones de gobierno, tal como ocurre con la independencia del banco central.

Aquí las grandes interrogantes para este tema las podemos plantear de la siguiente forma:

1. ¿Cuál es el problema de origen en materia de competencia dentro del sector de telecomunicaciones en México?
2. ¿Qué actores llevan la responsabilidad por las fallas en competencia del sector y por qué?
3. ¿En qué medida la debilidad legal e institucional de los órganos reguladores del sector provocaron la creación y transformación de grandes monopolios y oligopolios en México?
4. ¿Cuál ha sido la influencia de los mismos agentes dominantes del sector para generar la debilidad dentro del órgano regulador?
5. ¿Las reformas al sector llegaron oportunamente o demasiada tarde ante los notorios cambios en torno a herramientas como internet y plataformas?
6. ¿Este tipo de reformas son las óptimas para enmendar las deficiencias en la competencia en México? ¿Pueden llegar a ser la solución final?

Por ello, surge la necesidad de realizar una investigación en el que se permita dar respuesta estos planteamientos, de manera que podamos exponer cual ha sido la evolución de la función reguladora del Estado en el mercado de telecomunicaciones y el impacto que directa o indirectamente han

---

<sup>2</sup> Vertiente de la ciencia económica de los años 70 de siglo XX, donde egresados de la Universidad de Chicago daban explicación sobre las fallas de gobierno provocadas por excesivas regulaciones en diversos mercados. La postura central de esta escuela es una intervención mínima del Estado y dotar de autonomía a órganos como el banco central, en materia monetaria.

incidido en la participación en la estructura del sector, la perspectiva que se tiene hacia el futuro posterior a las Reformas Económicas impulsadas, los nuevos desafíos a superar, así como las ventajas y desventajas que se tomaron a consideración de los anteriores marcos regulatorios rumbo a la construcción de un nuevo orden para el sector.

Debemos considerar que el tema de telecomunicaciones en México es de alta relevancia para el desarrollo económico del país dado que representa un 3% del PIB nacional<sup>3</sup>, que cuenta con un poder de interés público que involucra a familias, empresas y gobierno en la provisión del servicio, además que la Administración Federal adquirió el compromiso de resolver, ante las sugerencias elaboradas por los organismos económicos internacionales, el arduo ambiente de ataques entre empresas monopolísticas del sector para obtener el control de algún nicho de mercado, principalmente telefonía y televisión de paga, y la visión de desprenderse de la imagen generada durante el proceso electoral presidencial de 2012 respecto a si esta administración fue impulsada por los medios masivos de comunicaciones, principalmente de *Grupo Televisa*.

La agenda que el Gobierno Federal ha implementado para mejorar las condiciones de estructura de mercado ha sido prioritaria en resolver de fondo un problema que involucra cuestiones técnicas de las telecomunicaciones, la economía de costos para llevar a cabo proyectos de inversión en el sector, el fortalecimiento del papel regulador del Estado en un mercado complejo como este, y la contribución a impulsar un detonador potencial que llevaría un eventual incremento de inversiones en telecomunicaciones hacia el Producto Interno Bruto.

En este trabajo enfocaremos en la primera parte, a revisar los principales marcos teóricos sobre la competencia oligopólica y la discusión dentro de ella, la participación de la regulación como un factor de desarrollo de los mercados y el peso que tienen las instituciones para incidir en el fin último: competencia perfecta, las teorías de fallas de gobierno y como estos se encuentran bajo presión de grupos de interés y cómo repercute en competencia, además de recapitular el marco jurídico normativo que regía a las instituciones reguladoras y el mercado de telecomunicaciones antes de las reformas de 2013 y 2014.

En la segunda parte nos enfocaremos a las estructuras de oferta y demanda de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, los antecedentes y estadísticas que regían previo a la promulgación de las reformas en el sector, analizando como base los datos que fueron investigados y contruidos en la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de las Familias 2012 en su enfoque al gasto en comunicaciones, las aportaciones realizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en su estudio del mercado de telecomunicaciones presentado en el 2012, así como el análisis de expertos en la materia que permiten complementar la información de este trabajo.

En la tercera parte realizaremos un análisis sobre las figuras de regulación ya existentes en México bajo un sentido crítico, principalmente a aquellas que dieron origen a los problemas de competencia económica, los intentos fallidos para diversificar el número de competidores del sector y las debilidades institucionales que regían a los órganos, todo ello previo a las reformas de 2013 y 2014

En la cuarta parte se realiza una recapitulación del proceso que dio origen a la Reforma en Materia de Telecomunicaciones, los cambios propuestos por el Ejecutivo en la vía constitucional y las leyes secundarias que vendrían a dar origen al nuevo órgano de regulación para el sector, las nuevas

---

<sup>3</sup> Calculo con base a información del INEGI utilizando datos del sector "Información en medio masivos" en proporción al PIB total base 2008 del año 2014, del Banco de Información Económica de dicha institución.

figuras normativas para la radiodifusión y el enfoque al que quieren dar para mediano y largo plazo con las facilidades para otorgar concesiones de aprovechamiento del espacio radioeléctrico.

Finalmente, la quinta parte se destinará a revisar los primeros resultados generados en el mercado de telecomunicaciones, los cambios e impactos que sufrieron los competidores y agentes preponderantes, además de cómo se han llevado a la práctica las nuevas figuras regulatorias y sus incidencias en datos como ingresos de los participantes, participación por suscripción y nivel de concentración del mercado. También haremos un análisis sobre los retos que deberán afrontar tanto los competidores como el órgano regulador para mejorar los mecanismos de supervisión ante un panorama de constantes cambios por la innovación tecnológica acelerada en el siglo XXI.

Todo este análisis busca obtener las respuestas a las preguntas planteadas en esta introducción, la cual a manera de conclusión, nos permitirá observar que tan efectiva ha sido la nueva política en materia de telecomunicaciones y radiodifusión para la mejora del bienestar del consumidor, la cimentación del nuevo aparato institucional encargado de regular el mercado, la facilidad de entrada para nuevos competidores y los posibles cambios que puedan ser pertinentes en aquellas fallas detectadas, todo ello, en un periodo que abarca desde 2013 hasta el 2016.

## CAPITULO 1. TEORÍAS DE LA REGULACIÓN ECONÓMICA

En este apartado tendremos en recapitulación algunas de las más importantes teorías que respaldan el papel del Estado en materia de regulación económica bajo una visión micro y macroeconómica, la labor fundamental del por qué deben existir instituciones que permitan la formulación de las llamadas “reglas del juego” en los diversos mercados y también sobre aquellas teorías que van contra estos argumentos. De igual forma analizaremos la composición de marco normativo mexicano plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual dan figura del actuar del Estado en la economía, haciendo también énfasis en aquellas instituciones que tienen como función la regulación o supervisión de la actividad de los mercados, incluyendo al instituto que fue creado en materia de telecomunicaciones hasta antes de su transformación en 2013.

### 1.1 Visión microeconómica del mercado oligopólico

Muchos de los supuestos que se establecen dentro de la ciencia económica, parten de los postulados establecidos desde tiempos de los llamados “clásicos”, como Adam Smith que preveía que los mercados trabajaban de manera perfecta y con auto regulación, una cantidad ilimitada de oferentes y demandantes, precios flexibles a la baja y niveles de salario adecuados entre los mismos agentes económicos, además que reafirmaba que la intervención del Estado en la economía debía ser mínima. Posteriormente se teorizaron algunos supuestos del como los mercados perfectos debían comportarse, esto incluye:

- Elevado número de productos y consumidores;
- Productos homogéneos dentro de los mercados;
- Información completa y gratuita entre los participantes;
- No hay evidencia de barreras a la entrada para nuevos oferentes;
- No hay costos de transacción entre los participantes;
- Las empresas son tomadoras de precios de mercado;
- Costo marginal es igual al ingreso marginal de la producción en las empresas, por tanto, no hay incentivo para modificar precios o niveles de producción para obtener una ganancia superior.

Sin embargo, ¿qué ocurriría en el caso en el que alguno de estos supuestos llegara a romperse?, ¿cuál sería el comportamiento de los agentes en el mercado para poder establecer condiciones que permitan encontrar el equilibrio entre oferta y demanda? En este caso de estudio, el oligopolio toma parte fundamental para poder prever como en teoría debe ser dicha conducta y que medidas son las que se deben tomar adecuadamente para encontrar la estabilidad que tanto se ha postulado.

Para comenzar, oligopolio se puede definir como como estructuras de mercado en las que “*hay solo unas pocas empresas, de modo que cada una de ellas preocupa por cómo reaccionarían sus rivales ante cualquier cosa que haga*” (Stiglitz, 2009, pg. 303), de manera que revelan la existencia de interdependencia en la toma de decisión en cuanto a precios, niveles de producción e incluso de la calidad, rompiendo también un paradigma en el que los productos sean homogéneos y pongan en marcha algunas que sean sustitutos y con ello puedan apropiarse de una parte del mercado. A continuación, revisaremos algunos modelos de la escuela neoclásica que explican dicho comportamiento.

### *Modelos de Interacción Estratégica.*

Dentro de este tipo de modelos es común ver como las empresas tratan de utilizar instrumentos de corto plazo para poder competir en el mercado bajo condiciones de rigideces tanto en precios como en niveles de producción, en mediano plazo estas variables pueden volverse flexible para ser modificadas de manera simultánea o por separado de acuerdo con las expectativas que puedan traer del momento, y en el largo plazo otras variables como la investigación y el desarrollo juegan un papel fundamental para la mejora de elecciones en cuanto a variables como niveles de producción y precios y alcanzar la innovación en productos. Con ello se puede deducir que todos estos instrumentos deben utilizarse de acuerdo con la velocidad de cambio de estos, por lo que deben tomar en consideración el horizonte de tiempo en el que la empresa decida participar (Vela, 2012, pg. 7).

### *Modelo de Juegos no cooperativos*

En caso de los modelos de juegos no cooperativos con interacción no estática, es muy común que algunos teóricos citen el trabajo realizado por Nash y la teoría de juegos, con la cual buscan encontrar un óptimo adecuado a las necesidades de dos individuos y la disyuntiva entre cooperar o no cooperar para encontrarlo (dilema del prisionero). Para mercados oligopólicos, esta teoría se traslada en casos donde las empresas lleguen a coludirse en el mercado para evitar enfrentarse y que alguna de ellas sea aniquilada, algunas razones se deben a:

- No hay interés altruista entre las empresas
- Realizar contratos de colusión suele resultar ilegal
- Pueden existir acciones agresivas entre las empresas que pueda generar una acción racional o represalias entre la competencia (Vela, 2012, pg. 9).

Con ello, la colusión es únicamente aparente y resalta de un comportamiento no cooperativo (Vela, 2012, citando a Tirole, 1998, pg. 9).

### *Modelo de Cournot*

A diferencia de los dos primeros modelos mostrados al principio con decisiones tomadas en determinados periodos, el modelo de Cournot es un modelo estático en el que las decisiones se toman de manera simultánea. Con ello se explica que las empresas que participan en el mercado toman decisiones en cuanto a precios, niveles de producción y otras de manera independiente, lo que permite apreciar la interdependencia que existe entre las empresas oligopólicas (Vela, 2012, pg. 10). Con ello, la premisa central de este modelo se basa en que “las empresas puedan modificar su nivel de producción sin importar que las demás lo hagan, introduciendo el concepto de función de reacción, el cual el nivel de producción que maximice el beneficio económico de una empresa se obtenga manteniendo constante el volumen para otras empresas” (Vela, 2012 pg. 10, citando a Cournot, 1927, citado en Robert, 1993, pg. 15)

Los supuestos que establece el modelo son: i) competencia de las empresas a través de un mismo producto; ii) no cuentan con costos fijos, por lo que la utilidad de las empresas está en función de la cantidad producida de ellas mismas; iii) el equilibrio de mercado es dado por el equilibrio de Nash (Vela, 2012 pg. 10).

La explicación del modelo se basa en que el precio de mercado se basa de la oferta agregada de las empresas, donde cada empresa determina simultáneamente la cantidad a producir. Esto no necesariamente determina que las decisiones sean tomadas simultáneamente en un mismo periodo,

si no que esto ocurre cuanto los competidores lo hagan aun no conociendo lo que realizará el otro. Con ello se resalta que las decisiones que hagan estos agentes económicos derivan en que los precios de mercado lleguen a disminuir a medida que aumenta el número de empresas en un mercado (Vela, 2012 pg. 11).

#### *Modelo de Bertrand*

Este modelo trata de establecer una diferencia a la que realizó Cournot, la cual determina como factor estratégico el precio de los bienes ofrecidos en el mercado sobre los cambios en el nivel de producción que propuso previamente Cournot, esto ocurre cuando las empresas compiten y existen motivos suficientes para bajar el precio por parte de los que están por arriba del costo marginal.

Con ello se da razón de que los consumidores optarán por adquirir el producto de la empresa con el precio más bajo. Dentro del equilibrio de Nash se pueden observar resultados que demuestran que: i) dos empresas son suficientes para eliminar poder de mercado al momento de igualar el precio sobre el costo marginal; ii) además que la competencia entre las dos empresas da como resultado la disipación completa de los beneficios. (Vela, 2012, pg. 15).

En resumen, se puede explicar que en el caso de que el precio de las dos empresas es igual pero el costo marginal es menor, habrá un incentivo de ambas empresas para disminuir el precio y con ello repartirse el mercado. El único equilibrio en el que ninguna empresa sea tentada a desviarse de los niveles de precios será aquel punto en el que el precio llegue a ser igual al costo marginal.

Derivado de este modelo, surge la llamada “paradoja de Bertrand”, la cual en una condición de oligopolio donde existe un fuerte incentivo a la colusión, se generaría un resultado similar al de competencia perfecta, por tanto, el equilibrio no se sostendría con funciones asimétricas, debido a que la empresa con costos marginales menores se haría de todo el mercado y el oligopolio en automático se convierte en un monopolio. Para dar solución a esta paradoja, Edgeworth (1897) introduce restricciones en cuanto a la capacidad de producción, por lo que las empresas no podrán vender más de lo que es capaces, y, por tanto, no habría algún incentivo para que empresas rivales puedan modificar sus precios, incluso, por debajo del costo marginal (Vela, 2012 pg. 16).

Otra de las alternativas propuestas para la solución de dicha paradoja tiene que ver con la diferenciación de productos, las cuales hace mención en uno de los supuestos que dichos productos es perfectamente sustitutos. En el caso de que los consumidores sean indiferentes entre productos con mismos precios y le compran al que tenga el precio más bajo, crea una presión sobre el precio el cual se disipa al momento de que los productos lleguen a diferenciarse en cuanto a calidad, cantidad o innovación (Tirole, 1988, pg. 321).

#### *Modelo de Stackelberg*

Este modelo trata de sintetizar las ideas propuestas por Cournot y Bertrand en cuanto a cuál de ellas tiene más apego a la realidad y que es lo que determinaría al oligopolio a realizar primero: modificar el nivel de producción o el precio de mercado. De inicio, se presenta un duopolio con dos etapas de acciones continuas, las cuales con productos homogéneos compiten en cantidad, sin embargo, la forma en la que toman la decisión sobre esa misma cantidad es determinada en secuencia, de modo que habrá una empresa “líder”, la cual será quien primero tome la decisión sobre la cantidad a producir, posteriormente la otra llamada “seguidora”, toma dicha decisión después de haber observado la elección de la primera empresa.

Dicho modelo es similar al planteado por Cournot en cuanto a la determinación de la cantidad de producción como clave para incidir en el número de competidores y niveles de precios, sin embargo, esta llega a diferenciarse porque, en Stackelberg, la toma de decisiones se realiza de manera secuencial y no simultánea como en Cournot. En ambos casos, se ubican utilidades positivas para las que se puede asumir que estas son originadas por la existencia de algún tipo de barrera a la entrada del mercado. (Vela, 2012, pg. 26).

## 1.2 Fundamento Keynesiano

La escuela neoclásica sostuvo en su momento que dentro de una economía capitalista es cooperativa entre los agentes económicos y puede llegar a autorregularse a través de los precios de mercado, maximizando los beneficios sociales a través del incremento en el bienestar individual, logrando la coordinación de preferencias de consumo de bienes y servicios de los individuos de manera automática, descartando la necesidad de algún tipo de agente o evento que pudiera ayudar a coordinar de manera externa este tipo de preferencias para llevarlo a la maximización del bienestar social, concretando en que la única política económica viable en el mercado es la de “no hacer nada”, el famoso “*laissez-faire y laissez passer*”<sup>4</sup>. Dentro de este ámbito también caen los enunciados y modelos revisados previamente sobre el comportamiento de los mercados oligopólicos y como la coordinación en decisiones inducirían en automático, a una reducción en el nivel de precios del mercado y aumento en la producción.

Posterior al Crack de 1929 y ante la falta de explicación fundamental de la economía neoclásica para solucionar la situación, surgen escuelas del pensamiento económico enfocadas en nuevos modelos que dan un papel crucial a la participación estatal como un agente económico que se encargaría tanto de producir, distribuir y comercializar bienes y servicios para reparar fallas en el mercado. La escuela Keynesiana, trata de romper el paradigma neoclásico sobre el libre mercado, mismo esquema que había producido el estallido de la crisis, además de cuestionar postulados que la Escuela Marginalista había establecido previamente: pleno empleo de los factores de la producción, salarios de equilibrio y mercado de dinero determinado principalmente por la conversión de ahorro a inversión de manera absoluta.

La idea central de John Maynard Keynes (1883-1946) se basó principalmente en los siguientes puntos: (Ayala, 1999, pg. 190)

1. Rompe con postulados establecidos en la Ley de Say<sup>5</sup> el cual no alcanza el nivel de equilibrio y eficiencia automática por la existencia de fallas a nivel macroeconómico, por falta de coordinación de toma de decisiones entre los agentes económicos, expresándolos en desajustes de oferta y demanda agregada así como su relación entre ahorro – inversión, generando un desequilibrio entre la capacidad de producción y el nivel de empleo, logrando romper el paradigma acerca del pleno empleo de los factores. Se propone como solución para revertir el problema de coordinación irracional que el gobierno promueva un ambiente económico donde proporcione mayor información certidumbre del panorama económico, impulsando principalmente el acercamiento de la maximización de la utilidad individual sin contravenir a la utilidad social.
2. Las fluctuaciones bruscas de los agregados económicos generan mayor incertidumbre, desconfianza e irracionalidad de los inversionistas. Según Keynes, repercuten en la producción y el empleo totales, afectando la cantidad producida o los factores empleados en la producción.

---

<sup>4</sup> Dejar hacer- dejar pasar. Doctrina que sostuvo que las economías de mercado puro son auto regulables y hay una determinación de precios, producción y empleo sin necesidad de algún mecanismo que empuje dichas actividades. (Ayala Espino, Pg. 185)

<sup>5</sup> La Ley de Jean Baphiste Say sostiene la tesis que la oferta crea su propia demanda. Cuantos más bienes (para los que hay demanda) se produzcan, más bienes existirán (oferta) que constituirán una demanda para otros bienes, es decir, la oferta crea su propia demanda.

Esto es provocado por una *transmisión imperfecta* de información de los mercados, y a la incertidumbre que ello genera en los inversionistas. En ese sentido recaería que la intervención estatal a través de la política económica pueda traer certidumbre para los inversionistas en sentido de buscar reducir en lo mínimo las fluctuaciones que afecten negativamente los proyectos de inversión.

3. En la economía, la acción basada en fundamentos precarios como el conocimiento e información económicos están sujetos a cambios abruptos y violentos (Keynes, citado por Fitzgibbons, 1990, p. 82). Keynes rechazó el supuesto de la conducta racional de los individuos o grupos en sentido de que mantenían ciertos niveles de preferencias sobre las fluctuaciones económicas estáticas, en el que los individuos no actuarán *voluntariamente* para alcanzar ese interés común o de grupo. Por ello la intervención del Estado puede influir en la conducta de los inversionistas para ejercer cambios en el comportamiento irracional.<sup>6</sup>
4. Keynes rechazó el enfoque neoclásico sobre ahorro e inversión, resumido como un mecanismo para bajar las tasas de interés y aumentar el crédito del sector privado. En su *Teoría General sobre el Interés y el Dinero*, afirma que “la oferta de dinero determina la tasa de interés y con agregar las expectativas, la tasa de interés determinaría la tasa de inversión y el gasto de inversión determina la demanda total de la economía. Por ello, la conclusión de Keynes es que se pueden obtener mejores resultados en el nivel de inversión, si el gobierno eleva el nivel de demanda agregada a través de política monetaria o fiscal expansiva”.
5. El común denominador que tienen estos planteamientos sobre las fallas de los postulados neoclásicos es que puede haber una solución de corto plazo a través de la intervención gubernamental y aplicación de una política económica adecuada; además que sería necesaria dicha intervención debido a que una economía capitalista posee una tendencia inherente al desequilibrio entre oferta y demanda agregada, lo cual puede dar lugar a fluctuaciones macroeconómicas importantes y el surgimiento de la incertidumbre.

### 1.2.2 Modelos de Intervención Estatal de Keynes.

Dentro de las explicaciones realizadas por Keynes en torno al análisis de la participación estatal en la economía y como este agente llevaría en gran medida a alcanzar soluciones sobre las fluctuaciones económicas, desprenden una serie de elementos a través de dos modelos: uno de características simples donde analizan las funciones básicas del Estado en la Demanda Agregada, y en el modelo ampliado como la manera en que el Estado llevaría la política económica, de acuerdo con los instrumentos y objetivos que pretendiera alcanzar en un momento coyuntural.

#### *El modelo simple*

Dentro de la visión keynesiana, (Ayala, 1999, pg. 191) “los niveles de producción y desempleo están indeterminados y son variables dependientes de la política económica, por lo que la intervención estatal debe realizarse a través de diversos instrumentos como: i) cambios en los niveles de gasto público y, ii) cambios en los niveles de tasa de interés, a través de la determinación de oferta monetaria bajo el supuesto que en el Estado se deposita la autoridad monetaria”

Dentro de este análisis se suponen las siguientes características de la economía y la intervención estatal:

- El objetivo principal del Estado es en generar un clima económico y social que promueva el interés público, a través de la instrumentación del pleno empleo y el bienestar social.

---

<sup>6</sup> La conducta económica de los grupos se sustenta en los siguientes términos: si los individuos de un grupo buscaran racionalmente maximizar su bienestar personal, no actuarían para alcanzar sus objetivos comunes o de grupo.



- El efecto multiplicador fiscal se convierte en un factor decisivo para la profundización de las políticas sobre los otros agentes económicos, esto principalmente en que los recursos no usados puedan emplearse para incrementar el ingreso, por algún múltiplo de los cambios o inyecciones del gasto público.
- El nivel de equilibrio de la economía se alcanza por la combinación de stock de capital, fuerza de trabajo, tecnología, precios y salarios, siempre y cuando sean fijos.
- Las expectativas del futuro dependen del grado de credibilidad de los inversionistas bajo una relación *económico-institucional*, por lo que dicho orden debe ser provisto por el Estado y la política económica para promover la inversión, todo ello a través de una serie de instrumentos que permitan calmar las fluctuaciones económicas y mejorar el clima de inversión a través de la tasa de interés.
- El bienestar social depende del nivel de producción de la economía siempre que se utilice plenamente la capacidad instalada a través del pleno empleo. La utilización de políticas económicas permitirá que se concrete dicho planteamiento, tomando a consideración el concepto de bienestar social donde se incorpore la satisfacción de necesidades sociales y los valores de justicia y equidad social.
- A falta de una organización sincronizada de necesidades individuales que lleven a maximizar el bienestar social, es necesaria la intervención estatal para propiciar dicha coordinación económica, puesto que las decisiones de los agentes en lo individual no se traducen en acciones colectivas. cuando se alcanza el punto máximo de ingreso y empleo, la economía logra un nuevo nivel de equilibrio entre oferta y demanda agregada, debido a que el gasto publico permite acercar el nivel de demanda total a nivel de oferta total en la economía, por lo que la coordinación macroeconómica se debe mantener a través de ajustes finos de política fiscal y monetaria, según la coyuntura que se presente (Ayala, 1999, pg. 191).

#### *El modelo ampliado*

Este busca establecer que la política económica pueda ir más allá del gasto público, involucrando diversos instrumentos y objetivos en el que además se consideren establecer disyuntivas para alcanzar un objetivo, por tanto, la aplicación de política económica debe tomarse con seriedad y responsabilidad debido a este tipo de problemas que puede generar. Se menciona además que la elección de instrumentos de política debe establecer en los componentes de la demanda per se, es decir, que no solamente busque estimular la demanda en su conjunto y que solamente puede beneficiar a algunos sectores a través de dichas políticas.

En ese sentido (Ayala, 1999, pg.196) toman como ejes principales de este modelo:

- “Incrementos del gasto público por arriba del equilibrio presupuestario será propicio para que el gobierno se financie a través deuda, expansión monetaria o aumento de los impuestos implicando en primer término aumento del déficit gubernamental, incremento de los niveles de inflación o reducción de los ingresos de las familias e inversión de las empresas”.
- “Un incremento de los ingresos fiscales, pueden lograrse con un aumento general de impuestos o el incremento selectivo de impuestos para determinados sectores de la economía, ya sea de manera o uniforme en el que sea indiferente al nivel ingresos que perciben los grupos.
- “Según los impulsores de este modelo ampliado la política óptima consiste, en elevar la tasa marginal impositiva sobre grupos sociales ms favorecidos respecto al ingreso, sin reducir este último y desestimular el esfuerzo de los ricos para crear empleos y riqueza. Una solución posible es la aplicación un impuesto proporcional a todos los grupos sociales que permitirán la máxima recaudación posible”.

- “El gobierno puede expandir la oferta monetaria, con el propósito de estimular el crecimiento y la inversión a través de la reducción de la tasa de interés y la ampliación del crédito para proyectos de largo plazo”.

Estas decisiones de política económica pueden variar de acuerdo con las preferencias de los tomadores de decisiones, grupos de interés, mandatos legales, constitucionales o económicos de maniobra. Así mismo la intensidad de la política puede variar de acuerdo con mayor o menor grado de activismo estatal y los tipos de instrumentos que se vayan a implementar en la coyuntura, los cuales se da una serie de ejemplos de este tipo de niveles: i) políticas fiscales o monetarias discrecionales, ii) ajustes temporales de acuerdo con entorno económico, iii) ajustes de corto plazo y, iv) ajustes de largo plazo y cambio estructural.

### 1.2.3 Fallas macroeconómicas y coordinación de decisiones

Se establece un planteamiento en el que involucra la relación de las fallas a nivel microeconómico y el impacto que traería a nivel macroeconómico en la interacción de agentes en los mercados, la manera en la que se debe buscar una coordinación de políticas económicas para equilibrar los dichos impactos, así como los mecanismos de corrección de las fallas microeconómicas y coordinación, de igual manera la necesidad de aplicar políticas públicas en casos donde persistan este tipo de fallos.

#### *Fallas macroeconómicas*

Este tipo de fallas surgen a partir de la falta de coordinación macroeconómica, donde no se encuentra punto en común para la maximización colectiva a partir del aspecto individual. Al no alcanzar esta unión, surge la necesidad de llevar a cabo políticas que busque la coordinación macroeconómica que permitan responder al mercado, y que las decisiones individuales sean acordes y lineales en cierto grado a los objetivos de bienestar que se busca dentro de una economía, que permita resolver problemas coyunturales y que cuenten con coherencia.

Menciona (Ayala, 1999, pg. 205) que “*las elecciones maximizadoras de beneficios no conducen necesariamente a la eficiencia en la asignación de recursos, atribuido principalmente a la existencia de problemas de coordinación en la toma de decisiones*”, las cuales engloba las siguientes:

- Distorsión en la información que cuentan las empresas respecto a las preferencias de los individuos sobre lo que realmente se manifiesta en el mercado.
- La información que poseen los individuos sobre un mercado puede ser errónea, parcial o inexistente, lo que puede generar percepciones erróneas de la situación actual de dicho mercado.
- Surgimiento de relaciones estratégicas en los individuos y el desarrollo de presencias e información sobre un solo mercado, sin considerar la interrelación que pueda tener ese mercado sobre el conjunto de la economía, derivado del desconocimiento o inexistencia de la información económica en general.

Se debe tener cuidado a que el fallo de información en el contexto individual provoque resultados similares al “dilema del prisionero” en el que las decisiones racionales de los individuos produzcan el peor resultado social.

Este tipo de situaciones son estudiados en el caso de los oligopolios, donde se puedan presentar relaciones estratégicas entre agentes y mercados, especialmente cuando exista interdependencia, en sentido que las elecciones de una empresa puedan afectar al comportamiento de otra, tanto en precios, información y tecnología. Esto da lugar a una falla de mercado a través de externalidades,

economía pecuniaria o problemas de información (posteriormente se revisará la teoría que explica dicha condición).

#### *Coordinación económica.*

Se consideraría como una de las primeras funciones del Estado en la economía bajo la perspectiva de la teoría económica, en sentido que él debe instituir derechos de propiedad definidos para garantizarlos y hacerlos cumplir, permitiendo la reducción de costos de transacción entre los agentes económicos si el este agente no tomara dicha función. Bajo la perspectiva que el Estado se acerque para que pueda reducir a la inestabilidad macroeconómica a través la obtención de información económica relevante que permita a los agentes tomar decisiones acordes con la evolución de las variables económicas en las que se fijen tendencias cercanas a la realidad en metas de ahorro, inversión y consumo individual. Además, se menciona que, durante un ambiente de inestabilidad, los costos al manejo de rotación de inventarios de personal empleado, la administración de efectivo e inversiones en valores se puedan convertir en fuentes de aumento de costos de transacción.

En síntesis, la política económica que favorezca la coordinación macroeconómica necesitará incorporar en los planes una serie de características fundamentales: i) balance adecuado entre las decisiones de mercado y elecciones públicas y, ii) tener consideración de las asimetrías y desequilibrios en interdependencia estratégica sobre mercados y agentes que frenan el crecimiento económico (Ayala, 1999, pg. 208).

### 1.3 Percepción de Otras Escuelas del Pensamiento Económico

Derivado del enfoque keynesiano que se da a favor del Estado en la economía, existen otras escuelas que critican dicha intervención, dado a que generan debilidades como brechas temporales que se da en las políticas de gasto, que estas políticas no prevén los efectos inflacionarios, fricciones de la política fiscal sobre la monetaria y rigideces que se dan a través de las políticas salariales y laborales. Bajo ello se explican escuelas del pensamiento y su percepción sobre el Estado.

#### *Monetaristas.*

Se centra en el papel del gasto para la restricción de la oferta monetaria y efectos inflacionarios, puesto que la intervención gubernamental en el banco central provoca aumento en niveles de inflación, con ello, sostienen que la mejor política para ello es la de no intervenir en políticas monetarias activas para la estabilización económica. Explican que la manipulación del gasto y la oferta monetaria inciden en las elecciones de los agentes en el corto plazo y que para el largo plazo su influencia estaba dado por los precios relativos. Al restringir el papel del gobierno en el ámbito monetario, solo este limitarse a aéreas como protección de derechos individuales, arbitraje en disputas de intercambio de derechos de propiedad y corrección de última instancia en las fallas de mercado. Una recomendación característica de la escuela es que se logre a que la autoridad monetaria, es decir, el banco central, pueda obtener plena autonomía de las decisiones que se tomen de política económica, sobre todo las que inciden en la parte del gasto público (Ayala, 1996, pg. 212).

#### *Expectativas Racionales.*

Esta escuela postula que las atribuciones que da del por qué no debe participar el Estado, deriva en que su intervencionismo es fuente principal de interferencias y distorsiones en precios relativos, la información que cuenta el Estado para la toma de decisiones no es eficiente a diferencia de los agentes económicos privados y la falta de racionalidad en las decisiones por parte del mismo. Con

ello se propone que el único papel que debe tener el Estado está en solo mantener políticas estables en el tiempo y metas creíbles. (Ayala 1996, pg. 216)

#### *Ofertismo.*

Esta escuela concibe la intervención estatal como factor que impide la eficiente asignación de recursos a medida que las excesivas regulaciones, transferencias, gasto público y los impuestos distorsionan las decisiones de los agentes económicos. Atribuye también a la tasa marginal de impuestos como un efecto decisivo en dicha elección, la cuales superan un nivel crítico, la disminución de incentivos hará que disminuya la producción y los ingresos fiscales, explicado por la curva de Laffer. Dicha curva argumenta que la disminución en la tasa impositiva elevaría el ingreso personal disponible y los ingresos fiscales, las cuales tendrían un efecto benéfico al tener mayores recursos para destinar a otras actividades como el gasto y la inversión (Ayala, 1996, pg. 220).

### 1.4 Las Funciones del Estado en la Economía

En una economía de mercado con intervención estatal se deben analizar cada una de las funciones que opera de acuerdo con los objetivos de política económica que se lleva a cabo en un momento determinado y en el lugar preciso. Musgrave explica y justifica las funciones que puede adoptar el gobierno en caso de intervención económica, que pueda integrar decisiones de inversión de las empresas y que estas busquen soporte de la política pública que permita fomentarlas, que logren incidir en nivel y asignación de recursos, distribución de la renta y el nivel de bienestar.

Dentro los postulados de Musgrave, la necesidad de un sector público deriva algunos puntos que pone en discusión como: i) la composición de la producción debe situarse entre la línea con preferencia de los consumidores individuales y ii) la referencia por la toma de decisiones descentralizada y ¿por qué no se deja toda la economía al sector privado? (Musgrave, 1986, pg. 6) Su explicación es que el mecanismo de mercado no puede realizar todas las funciones económicas y por ello la política pública es necesaria para guiar, corregir y complementar al mercado en algunos aspectos debido a razones como:

- Descartar el argumento de que el mercado conduce a una utilización eficiente de recursos, basado en la condición de competencia de factores, por lo que no debe haber obstáculos a libre entrada de consumidores y productores, así como conocimiento previo del mercado a través de información perfecta. En ese aspecto la regulación gubernamental puede tener elementos para asegurar estas condiciones.
- Este tipo de políticas pueden ser necesarias cuando no hay eficiencia en la competencia a la existencia de costos crecientes.
- Los acuerdos e intercambios contractuales necesarios para el funcionamiento del mercado no pueden existir sin protección de una estructura legal prevista por el gobierno
- Si hubiera dicha estructura legal y se eliminan las barreras a la competencia, habría segmentos de la economía que el sector privado no puede proporcionar. En este caso surgen los problemas de externalidades que conducen a fallos de mercado y requieren de coordinación pública.
- Los valores sociales requerirían ajustes en la distribución de la renta y riqueza resultante del sistema de mercado y transmisión de propiedades por herencias.
- Es necesaria la intervención gubernamental con el fin de asegurar el cumplimiento de objetivos como alto empleo, estabilidad de precios o tasa de crecimiento socialmente deseable; incluso este tipo de objetivos podrían no cumplirse en economías de desarrollo elevado, por lo que la intervención del gobierno es fundamental.

- Las diferentes visiones del sector público y privado pueden ser divergentes en sentido de los objetivos que se quieran alcanzar, además de puntos como descuentos a utilizar en la valoración del consumo futuro (Musgrave, 1986, pg. 6)

También se reconoce una serie de objetivos definidos que incluyen:

- i) **Función Asignación.** La provisión de bienes sociales o el proceso por el que los usos totales de los recursos se dividan en privados y sociales y en el que se elige una combinación de bienes sociales. Conocido como función asignación, pueden entrar las políticas de regulación, aunque no en gran medida por que algunas medidas pueden derivar en problemas de política presupuestaria. En este aspecto también cabe el elemento de exclusión de la asignación de bienes privados por medio del precio colocado en el mercado y su relación con los ingresos de los consumidores que están dispuestos a pagar en el mercado. Debemos considerar la diferenciación entre un bien público de uno privado por dos principios característicos: rivalidad del consumo, exclusión a través del precio (Musgrave, 1986, pg. 7).
- ii) **Función Distribución.** Ajustes en la distribución de la renta y la riqueza para asegurar su adecuación a lo que la sociedad considera como “estado equitativo”. Entra la función de distribución. Como un mecanismo de distribución equitativa de la renta en una economía, los gobiernos adoptan esquemas impositivos en el que puedan equilibrar los niveles de concentración de los ingresos de las personas. Generalmente se utilizan esquemas impositivos como impuesto-transferencia que combina imposiciones progresivas para clases altas y subvenciones para clases bajas, impuestos progresivos para financiar servicios públicos y la combinación de impuestos sobre bienes de lujo e impuestos especiales para bienes no esenciales (Musgrave, 1986, pg. 10).
- iii) **Función Estabilización.** La utilización de una política presupuestaria como mecanismo para mantener un adecuado nivel de empleo, estabilidad de precios y tasas de crecimiento sostenido que considere efectos comerciales internacionales y balanza de pagos a través de la función estabilización. Con ello entran los instrumentos monetarios como la emisión de billetes y monedas del banco central, supervisión y regulación bancaria y de pagos de un país además de los instrumentos fiscales como un mecanismo para incidir en la demanda agregada de la economía, a través de expansión de gasto público (Musgrave, 1986, pg.12).

## 1.5 Regulación Económica

Podemos destacar como definición de regulación económica a *“un conjunto de acciones gubernamentales para controlar precios, ventas y decisiones de producción de las empresas, como esfuerzo para prevenir que las empresas privadas tomen decisiones que podrían afectar el bienestar de los consumidores y del interés público”* (Ayala, 2001, pg. 636) La regulación económica permite aplicar una serie de mecanismos de manera:

- Directa. Infiere en el control de precios, prohibiciones y restricciones o empresas públicas.
- Indirectas: instrumentos legales y reglas administrativas, licencias y permisos, concesiones, subsidios, impuestos. (Ayala, 2001, pg. 636)

Dentro de las razones del por qué debe existir la regulación económica se encuentra: la corrección de actividades fundamentales para la económica pero que tiene mal funcionamiento, o en su defecto la prohibición de actividades indeseables; el control de resultados no deseados en actividades fundamentales y; el fortalecimiento de la competencia ante el riesgo de desaparecer o corregir

problemas de competencia o la existencia de políticas que infieran negativamente en el desarrollo de la competencia (Ayala, 2001, pg. 636).

Gran parte del desarrollo de agentes encargados en regulación económica surgieron posterior a la Crisis Económica de 1929, jugando un rol de regulador de la actividad económica para la prevención de prácticas monopólicas, oligopólicas y otras regularidades en perjuicio del consumidor. Dentro de este aspecto destacó la regulación a la banca como sector que detonó la crisis de aquella época en Estados Unidos.

La discusión en torno a los beneficios y perjuicios de la regulación económica es variada en sentido de las visiones de cada escuela económica y los resultados que puede arrojar las instituciones encargadas de dicha labor. Para los defensores de la regulación, la justifican porque piensan que una economía sin regulación carecería de mecanismos para mejorar los medios de coordinación económica y de la sociedad en su conjunto; mientras que los detractores de la regulación piensan que las empresas y los reguladores pueden incurrir en conductas deliberadas que buscan inferir a la sociedad en pérdidas. Los argumentos principales de la regulación económica derivan de postulados de economía del bienestar a través de la teoría de las fallas del mercado (Ayala, 2001, pg. 637). Entre los argumentos centrales destacan:

- Combate al poder de los monopolios. Las empresas pueden manipular precios y cantidades al crearse un monopolio y de esta manera ejercer poder de mercado al determinar estas variables, incluso para otros productores que no cuentan con el poder de mercado que las empresas previamente mencionadas. Eso infringe en una pérdida de bienestar para los consumidores porque tendrían que pagar un precio más alto y accederían en menor cantidad a los bienes producidos (Ayala, 2001, pg. 637).
- Poder distribuir los costos de externalidades negativas debidas a los costos sociales asociados con la producción de ciertos bienes. Por lo regular, las empresas que conforman oligopolios o monopolios evadirán costos de externalidades negativas, por lo que el gobierno obligara a las empresas a asumir dichos costos para reponer a la sociedad la perdida de bienestar (Ayala, 2001, pg. 637).
- Falta de información adecuada para el mercado. En este sentido el Estado deberá compensar la insuficiencia de información que es decisiva en ciertos mercados y así la provisión de información para la toma de decisiones de los consumidores (Ayala, 2001, pg. 637).

De igual forma se derivan otras razones para justificar la regulación económica, debido a que los consumidores no tienen la capacidad para conocer las características de la infinidad de bienes y servicios que producen las empresas. Bajo estas condiciones las elecciones de los consumidores pueden ser irracionales o incluso irracionales si no hay tarifas fijas o una garantía establecida por el gobierno (Ayala, 1999, pg. 641)

Los métodos usuales de regulación son variados y pueden depender del marco institucional existente en el país, así de los objetivos específicos que pueda seguir en esta materia. Dentro de los principales procesos, como fijación de precios de acuerdo con estudios que realicen los reguladores, sujeción de techos máximos de precios, emisión de permisión y concesiones sobre ciertos bienes, y vigilancia respecto a estándares de calidad.

En el caso de las prácticas regulatorias, estos tienen amplias repercusiones en el desempeño económico, cambios tecnológicos, competitividad y crecimiento del PIB. Si bien, algunas de ellas no han tenido impacto para la disminución de los precios, si ha mostrado mejoras en la calidad de bienes y servicios, aunque también otras han llevado a desabasto de bienes y pérdida de la calidad de los

mismos si no se lleva de manera adecuada dichas políticas, debido a que al momento de realizar este tipo de mecanismos se tiene que balancear la regulación a modo que permita aumentar el bienestar del consumidor y a su vez asienta la eficiencia de los productores de bienes y servicios (Ayala, 1999, 641).

### 1.5.1 Crítica a las teorías de regulación.

En la década de los 70 del siglo XX, debido a la desaceleración económica generada por problemas inflacionarios en países desarrollados, combinado con la caída de los precios energéticos, puso en cuestionamiento la actuación del Estado como agente económico activo, las medidas de sobrerregulación en algunos sectores, además de la manipulación de decisiones en los bancos centrales por el exceso de circulación monetaria que finalmente propició el fenómeno inflacionario.

Derivado de ello y ante fallas en gobiernos, se desarrollan las llamadas teorías positivistas del estado y el enfoque de la elección pública o *public choice*, las cuales van respaldadas por los postulados de la escuela de Chicago, misma que desprenden las teorías monetaristas, vistas anteriormente, en la que atribuye a las decisiones del Estado como fuente principal de los problemas de inflación por expansión de la masa monetaria de manera descontrolada, por lo que propone que los bancos centrales deben poseer cierto nivel de autonomía sobre las decisiones que se tomen a nivel político. Con ello, estas escuelas hacen mención que, en materia de regulación, el Estado no es un agente benevolente ni benefactor, además que los fallos de gobierno se le añaden los fallos de gobierno al momento de ejercer política regulatoria, y que estos terminan siendo subordinados a intereses del poder económico y el poder político, lo cual no se hace referencia en los supuestos de la escuela keynesiana (Romero, 2015, pg. 50).

A continuación, revisaremos algunas teorías que afirman estas condiciones.

#### *Teoría de elección pública*

La visión de la *Public Choice* se centra principalmente en el estudio tanto en ciencia económica como ciencia política sobre los procesos que puede derivar las fallas en la economía bajo responsabilidad de las decisiones de gobierno, mas no por fallos de mercado. Se estudian todas las medidas del sector público con base en las providencias que realizan los individuos dentro de una estructura social, y así determinar qué factores son los que hace notar el Estado para realizar alguna política.

James M. Buchanan, trata de dar respuesta a cuestionamientos como ¿si el camino para dar solución a fallos de mercado por parte del estado puede resultar peor?, con ello se pretende incluir como es el actuar del gobierno para dar solución a dichas fallas, como interactúan los grupos de presión para obtener beneficio de una política implementada y la captura del regulador ante la dominancia de empresas oligopólicas sobre intereses políticos.

La hipótesis central de esta escuela deriva en las normas de largo plazo y la regulación que pueden reflejar un contrato incompleto que puede evolucionar de acuerdo con las necesidades de los grupos de interés sobre alguna regulación que deseen modificar en el largo plazo, eso implicaría que las constituciones deban ser diseñadas de forma que los actores políticos que velen por los intereses públicos pueda sobrevivir, incluso por encima de los intereses y presiones de grupos económicos. (Buchanan, 1985, pg. 43).

Finalmente, se analiza a la arena política como un mercado más, incluso a nivel de los mercados de bienes y servicios, de factores de capital, trabajo y de dinero, en el que el gobierno se convierta en una organización con complejidades, integradas por individuos que buscan un interés particular y la política pública sirva como un resultado de elecciones que realizan estas personas donde se puedan

integrar los votantes, empresas, actores políticos y servidores públicos. (Romero, 2015, pg. 54, citando a Parkin, 2009, pg. 325).

#### *Teoría de Regulación de Stigler.*

También conocida como teoría de la captura del regulador, fue desarrollada por Joseph Stigler (1988) la cual hace énfasis en los planteamientos de grupo de intereses que observó en la regulación de transporte de carga y el grado en el que otorgaban licencias de funcionamiento para transporte comercial en la década de los 30 del siglo pasado. Inicia Stigler con el siguiente enunciado en su texto: *“El Estado posee un recurso fundamental que, por puro principio, no es compartido ni siquiera por el más poderoso de sus ciudadanos: el poder de coerción”* (Stigler, 1988, pg. 84). Con ello se denota que la capacidad de influencia de poder político del Estado sirve como un instrumento que permite a ciertos agentes económicos que desean participar activamente en algún mercado tener que coludirse de cualquier forma con los gobiernos para sacar algún provecho.

Menciona Stigler una serie de limitaciones que llega a percibir las industrias para la maximización de beneficios y que estas solamente se erigen por “carteles” de la industria: i) cambios en la distribución del control de la industria entre empresas de la propia industria y su influencia sobre los precios; ii) las garantías de seguridad de los procedimientos de procesos públicos costosos y; iii) que el proceso político admite automáticamente a intrusos poderosos en consejos industriales. (Stigler, 1988, pg. 89). Con esto se puede afirmar la inexistencia de un mercado competitivo, por lo que las fuerzas de oferta y demanda no tienen poder de influencia para determinar el precio de equilibrio, y que el consumidor desconociera el precio de mercado, puede llegar a comprar a un precio elevado cuando puede hacerlo a un precio mucho menor para un mismo bien.

Para que una industria o un agente económico pueda recibir regulaciones a su favor y con ello poder ser dominante en el mercado, este debe de considerar entre otras cosas, ir con el partido político en el poder o con el que tenga mayores posibilidades de ganar una elección, lo que implica que deba cubrir los costos de operación para una elección, el cual finalmente deberá representarle a la empresa como un mecanismo de comercialización posterior a un proceso de producción, así como los votos para los partidos. En palabras de Stigler, *“la industria que persiga la regulación de estar preparado para pagar dos cosas que necesita un partido: los votos y los recursos”* (Stigler, 1988, pg. 98).

Una vez que el partido político financiado por la industria haya ganado la elección, se pueda dar el fenómeno en el que el gobierno comience a sufrir presiones por parte de estos agentes para cambiar la regulación a su favor y que este también sea un arma que permita la reducción de competencia, debilitar a los que se encuentran en la oposición y aniquilar a las empresas pequeñas que les represente peligro para su dominancia. La cuestión es ¿cómo saber si ocurrió la captura del regulador?; la respuesta se encuentra en la tasa interna de retorno de la empresa o industria si esta haya sido muy alta por encima que el promedio de la economía.

#### *El efecto Peltzman*

Una afirmación bajo enfoque de Sam Peltzman (1975), sobre como la regulación económica puede incidir de manera negativa en el comportamiento de los individuos. Este análisis fue desarrollado a través de un estudio en el que se demostró que posterior a la implementación de cinturones de seguridad obligatorios para los fabricantes de automóviles termina con el incremento de las muertes en accidentes, preservando la vida de los ocupantes y trasladando el costo del hecho a los transeúntes, afirmando que las leyes de tráfico pueden evitar más accidentes, mas no la muerte de ocupantes y transeúntes.



Pero también como aporte a la teoría de Stigler es como llega a incidir la oferta regulatoria desde el mercado político en la que los agentes buscan acuerdos para acercar a los objetivos particulares, logrando lo que denominan *equilibrio político*, en el que el votante, el gobierno y la empresa logran un nivel de satisfacción de sus necesidades. La forma en la que se llegaría a este tipo de acuerdos sería a través de lobby, como una forma de presión política para alcanzar dicha solución, inyectando dinero a las campañas electorales del partido en búsqueda del poder y, por tanto, una vez alcanzado el objetivo del poder político, ejecutar los acuerdos establecidos por el lobby (Peltzman, 1998, pg. 26).

### *La regulación, según Becker*

Desde una perspectiva de la demanda, Gary Becker (1976) analiza el comportamiento de los grupos de interés sobre los reguladores de la industria, ya que afirma que cada grupo pretende maximizar su beneficio por el tamaño del sector a la que se pretende beneficiar, por lo que las políticas públicas que llegaran a expedirse logren distorsionar los objetivos económicos de los agentes, por lo que habrá presión en función del tamaño del grupo para acceder al poder, si es grande la industria la presión será mucho mayor. La forma en la que maximizara dicha utilidad será a través del gasto en financiamiento para la campaña política del partido que pretenda acceder al poder y que dicha presión ya en el gobierno, pueda derivar en modificar la ley en favor de la industria (Becker, 1976, pg. 248)

## 1.6 Marco Legal e Institucional de la Regulación en México

El profesor José Ayala Espino<sup>7</sup> analizó la manera en el que se encontraba estructuralmente las instituciones encargadas de la regulación económica en diferentes sectores y mercados mexicanos, derivado del cambio de enfoque de política económica en el que el protagonismo monopólico de empresas paraestatales en México fuera desplazado por un modelo económico liberal y aperturista que se puso en marcha un enorme proceso de privatización de dichas empresas, dando pauta para crear o fortalecer algunas instituciones encargadas de regular el comportamiento de las empresas en el mercado y evitar la realización de prácticas monopólicas que infirieran en la pérdida de bienestar a través de aumento de precios o pérdida de calidad de bienes y servicios.

En México existe una amplia estructura legal e institucional de regulación económica que ha ido evolucionando conforme la coyuntura económica lo exija. Si bien hubo un fortalecimiento de la intervención estatal a partir de los años 30 del siglo XX donde el Estado toma la rectoría de la economía, no fue sino hasta la década de los 80 y 90 donde se toman medidas de regulación para ciertos sectores, de los cuales varios sufrieron un proceso de privatización. Las funciones originales de estos mecanismos van desde la vigilancia en la conformación de nuevos mercados y los resultados que alcanzaran fueran exitosos, dejando atrás la etapa en el que las propias empresas paraestatales y monopolios públicos se autorregulaban.

El marco legal e institucional desprende de dos formas de actuación del Estado mexicano a través de regulación económica y regulación social.

### *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

El artículo 25 de la Carta Magna, en la última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2013, hace referencia de la importancia de la regulación económica por parte del Estado dejando en sus manos la rectoría del desarrollo nacional y sustentable que pueda fortalecer

---

<sup>7</sup> Ayala Espino, José autor Economía del sector público mexicano / México: UNAM, Facultad de Economía, 2001

a la soberanía nacional a través de elementos sustanciales como la competitividad, el fomento al crecimiento económico y el empleo, todo ello para generar justicia en la distribución del ingreso y el pleno ejercicio de la libertad de los individuos así como la dignidad de los habitantes del país. Así mismo, el tercer párrafo de dicho artículo refiere a que será el Estado quien llevará la planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad económica y llevará a cabo las actividades y mecanismos de regulación de acuerdo con la demanda de interés general en el marco de libertades que otorgue la Constitución.

El artículo 28 hace explícito la prohibición de monopolios y prácticas monopólicas, así como los estancos y las extensiones de impuestos que quede en términos de la ley. Además, hace mención que la ley castigará severamente toda concentración o acaparamiento en diversos artículos de consumo necesarios, por fijación de precios máximos de artículos necesarios para la sociedad.

Este mismo artículo menciona que *“no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos”*, todo ello en referencia a lo explicado en el artículo 27 constitucional sobre las actividades exclusivas del Estado en la economía nacional.

Las siguientes actividades tampoco son consideradas por la Constitución como monopolios:

- Actividades ejercidas a través del banco central, en áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes;
- Las asociaciones de trabajadores formadas para la protección de intereses o las asociaciones cooperativas de productores;
- Privilegios concedidos a artistas para la producción de sus obras.

A raíz de la última reforma constitucional en 2013<sup>8</sup> se deja al artículo 28 como la fuente de la conformación de dos entidades clave en materia de regulación económica: la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, este último como objeto de estudio de este trabajo elaborado.

El papel de la administración pública federal es fundamental para entender de donde se rige el mecanismo de regulación económica en México. En nuestro caso de estudio tomamos dos secretarías que se desempeñan principalmente en temas de competencia y regulación del sector telecomunicaciones: la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Economía.

#### *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*

Según el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (STC) corresponden las funciones de formulación y conducción de políticas de desarrollo de transporte y comunicaciones de acuerdo con las necesidades del país, elaborar y conducir las políticas de telecomunicaciones y radiodifusión del Gobierno federal, regulación de los servicios de telégrafo y correos, regulación y vigilancia de la administración de aeropuertos nacionales, construcción de vías férreas así como su regulación, fijar normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas

---

<sup>8</sup> Reforma constitucional en materia de competencia económica y sector energético, aprobada por el congreso en 2013 y publicada por el DOF, el 2013.

para el cobro de los mismos, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones, entre otras.

#### *Secretaría de Economía*

Según el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le corresponde a la Secretaría de Economía la formulación y conducción de políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la Administración Pública Federal; regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios; regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor; regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor; entre otras.

#### *Comisión Federal de Competencia*

En su inicio, originalmente como Comisión Federal de Competencia (CFC), la define el artículo 28 constitución como *“un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes”*.

La Comisión Federal de Competencia se definió como un “órgano descentralizado de la Secretaría de Economía, que tiene a su cargo la prevención, investigación y combate a los monopolios y prácticas monopólicas y concentraciones. Su principal objetivo fue el impulso de mecanismos que eliminen o disminuyen distorsiones que puedan dificultar el funcionamiento eficiente de los mercados”. Este organismo vio la luz en 1993, esto tras una serie de reformas constitucionales durante el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), de la que tuvo como objetivo la vigilancia gubernamental durante el proceso de privatización de empresas paraestatales hacia el sector privado.

Este organismo público tuvo las siguientes atribuciones:

- Opinar sobre los ajustes a programas y políticas de la administración pública federal cuando pueden ser contrarios a la competencia y libre concurrencia.
- Opinar cuando se le solicite al Ejecutivo Federal, sobre las adecuaciones en leyes y reglamentos que giren en torno a la competencia económica y libre concurrencia.
- Emitir opinión en materia de competencia, respecto de leyes, reglamentos y acuerdos, sin que tales opiniones tengan efecto jurídico ni la comisión pueda ser obligada a emitir opinión.

#### *Comisión Reguladora de Energía*

La Comisión es un Órgano Regulador Coordinado en Materia Energética que de manera autónoma, transparente y eficiente orienta los intereses de los usuarios y sujetos regulados al desarrollo de un mercado energético competitivo y sostenible, en beneficio de la sociedad<sup>9</sup>. De esta manera contribuye a la salvaguarda de la prestación de servicios energéticos bajo sana competencia con amplia cobertura nacional y la procuración de la confiabilidad y seguridad en el suministro de servicios energéticos.

---

<sup>9</sup> Promulgación de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía en octubre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación.

El origen de esta Comisión, deriva al proceso de reformas económicas del 1995, en el que se buscó definir y asignar las funciones de las dependencias que están involucradas en el desarrollo de gas natural y energía eléctrica, de las cuales también se fortalecieron algunas atribuciones de la Secretaría de Energía en materia de coordinación de políticas públicas que influyan directamente en el ámbito del sector; cabe señalar que en este periodo de reformas se mantuvo el estatus de Petróleos de México (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) como únicas empresas paraestatales en la provisión de bienes energéticos.

En materia de regulación, se confiere la vigilancia de la venta y suministro de energía al sector público, exportación e importación de energía que se realice entre particulares, ventas de primera mano de gas natural y gas licuado de petróleo a través de ductos. De igual manera la Ley otorga una serie de instrumentos de regulación a través de la autorización de precios y tarifas, aprobar términos y condiciones de la prestación de servicios, expedición de disposiciones administrativas de carácter general y dirimir controversias, entre otras.

#### *Comisión Federal de Mejora Regulatoria*

La COFEMER es un órgano administrativo desconcentrado y sectorizado a la Secretaría de Economía en la que tiene por objeto la promoción de transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones, las cuales generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad<sup>10</sup>.

Con la promulgación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en el año 2000, la COFEMER cuenta con una serie de funciones que ayudan al impulso de la política de mejora regulatoria en el país:

- Revisión del marco normativo nacional, a través de diagnósticos y consulta para la elaboración de propuestas legislativas y administrativas que permitan la mejora en la regulación de actividades económicas específicas.
- Análisis y dictamen de las regulaciones que pretenden emitir las dependencias y órganos descentralizados del Gobierno Federal, a fin de garantizar cuyo impacto; en términos de beneficios sociales, sean mayores a sus costos.
- Administra el Registro Federal de Trámites y Servicios que es un inventario de los trámites de la Administración Pública Federal. Las Dependencias y Organismos Descentralizados no pueden aplicar trámites adicionales a los inscritos en este registro ni aplicarlos en forma distinta a lo que se establezca en el mismo.
- Brinda asesoría técnica en materia de mejora regulatoria a las entidades federativas y municipios del país, misma que consiste en promover leyes de mejora regulatoria locales, adecuaciones a reglamentos y bandos locales, sistemas de apertura rápida de empresas y consejos estatales y municipales de mejora regulatoria<sup>11</sup>.

Esta Comisión la encabeza un Director General quien es designado por el Ejecutivo Federal, la integra cinco Coordinadores generales que están encargados de la promoción de la mejora regulatoria en las dependencias y organismos descentralizados del Gobierno Federal, con una Coordinación encargada de promoción de la mejora regulatoria en entidades federativas y municipios, así como una Coordinación Ejecutiva.

---

<sup>10</sup> Resumen de atribuciones de la COFEMER. Puede consultarse en [http://www.economia.gob.mx/files/conoce\\_la\\_se/cc01800/opcion2/fichas\\_sector\\_coordinado/2.6.2\\_COFEMER.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/conoce_la_se/cc01800/opcion2/fichas_sector_coordinado/2.6.2_COFEMER.pdf)

<sup>11</sup> ídem

### 1.6.1 Comisión Federal de Telecomunicaciones

El 8 de agosto de 1996, mediante decreto del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, se creó la Comisión Federal de Telecomunicaciones como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, el cual le da el mandato de supervisar, revisar y promover la competencia y la eficiencia en el desarrollo del sector de las telecomunicaciones, así como de aplicar la regulación y la normativa técnica para este sector, además de ser encargado de los asuntos audiovisuales y radiodifusión para el otorgamiento de concesiones de espacios en el campo radioeléctrico donde se realizaran dichas actividades<sup>12</sup>.

De las principales atribuciones que le otorgó la Ley<sup>13</sup> se encuentra:

- Expedir disposiciones administrativas; elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales; y expedir las normas oficiales mexicanas, en materia de telecomunicaciones;
- Realizar estudios e investigaciones en materia de telecomunicaciones y elaborar anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de disposiciones legales y reglamentarias pertinentes;
- Promover el desarrollo de las actividades encaminadas a la formación de recursos humanos en materia de telecomunicaciones, así como el impulso tecnológico del sector; todo ello bajo coordinación de otras dependencias y entidades competentes;
- Opinar sobre las solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones, así como su revocación;
- Administrar el espectro radioeléctrico y promover su uso eficiente, y elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Frecuencias;
- Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo las que se realicen con redes extranjeras y determinar las condiciones en las que realizaran las interconexiones;
- Registrar las tarifas de servicios de telecomunicaciones y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante;
- Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos que proceda en materia de telecomunicaciones
- Vigilar y supervisar las actividades de los concesionarios con apego a la ley<sup>14</sup>.

A diferencia de otros órganos de regulación creados durante la década de los 90, la COFETEL no tuvo autonomía en la toma de decisiones respecto a la emisión de opiniones vinculatorias a la formulación de nuevas reglamentaciones en regulación del sector, las cuales en su momento hizo llegar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para externarlas ante la Comisión de Mejora Regulatoria (COFEMER) o llevarla al Ejecutivo Federal para enviarlas al Congreso. De igual forma

---

<sup>12</sup> Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones del 8 de agosto de 1996, Artículo Primero. Consulta en [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/86\\_Decreto\\_por\\_el\\_que\\_se\\_crea\\_la\\_Comision\\_Federal\\_de\\_Telecomunicaciones\\_01.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/_migrated/content_uploads/86_Decreto_por_el_que_se_crea_la_Comision_Federal_de_Telecomunicaciones_01.pdf)

<sup>13</sup> La Ley Federal de Telecomunicaciones, promulgada el 7 de junio de 1995 otorga el mandato de la creación de la COFETEL a través de su reglamento interno.

<sup>14</sup> Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones del 8 de agosto de 1996, Artículo Segundo. Consulta en [http://www.sct.gob.mx/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/86\\_Decreto\\_por\\_el\\_que\\_se\\_crea\\_la\\_Comision\\_Federal\\_de\\_Telecomunicaciones\\_01.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/_migrated/content_uploads/86_Decreto_por_el_que_se_crea_la_Comision_Federal_de_Telecomunicaciones_01.pdf)

carece de facultades para suscribir convenios internacionales, modificar su estructura organizacional y autonomía presupuestaria.

Respecto su estructura organizacional, se conformó a través de Pleno como un órgano de suprema autoridad en el ámbito de competencia de dicho organismo, integrado por cuatro Comisionados, incluyendo al Presidente, todos ellos nombrados por el Presidente de la República para un periodo de ocho años con posibilidad de reelección en un segundo periodo.

Según el Reglamento Interno de la COFETEL<sup>15</sup>, fueron atribuciones del pleno:

- Expedir normas oficiales mexicanas, planes técnicos fundamentales, procedimientos de evaluación de la conformidad, procedimientos de homologación y ordenamientos técnicos en materia de telecomunicaciones;
- Emitir opinión a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes sobre las solicitudes para el otorgamiento de concesiones y asignaciones en materia de telecomunicaciones, así como respecto de las modificaciones, prorrogas y cesiones de las mismas, sustentada en los dictámenes técnicos, económico-financieros y legales que realicen las áreas competentes a la Comisión;
- Someter a la aprobación de la SCT los programas sobre bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico para usos determinados, con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas geográficas o sobre la ocupación de posiciones orbitales geoestacionarias y orbitas satelitales
- Proponer a la SCT el cambio o rescate de una frecuencia o bandas de frecuencias
- Emitir opinión a la SCT sobre nulidad, revocación o terminación de permisos y autorizaciones de telecomunicaciones.
- Autorizar las tarifas en servicios de telecomunicaciones cuando lo prevean los títulos de concesión.

Dentro de las funciones de regulación que tuvo por objeto la COFETEL, gran parte de ellas dependían incondicionalmente de la SCT, sobre todo en la asignación de las concesiones, las cuales serían a criterio de dicha dependencia del Gobierno Federal, lo que años después generaron conflictos debido a que durante la década de los 2000 fue prácticamente nula la generación de nuevos concesionarios de industrias como telefonía fija y televisión radiodifundida, provocando en la opinión pública la percepción de que las políticas en materia de regulación se tomara a criterio no por parte del Estado, si no de las empresas predominantes en el sector, derivadas del temor a ser afectados sus intereses. Posterior a la Reforma en materia de Telecomunicaciones de 2014, el 14 de julio de ese mismo año se dio por terminadas las funciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, sustituyéndola por un organismo que tendría autonomía en la toma de decisiones técnicas, operativas, presupuestarias y de organización interna, a través de la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT). A lo largo de los siguientes capítulos analizaremos de lleno la forma en la que participó la COFETEL en la estructuración del mercado de telecomunicaciones a través de sus políticas y posterior a ello identificar las fallas que llevaron a su fin y la necesidad de reformar los organismos de regulación económica.

---

<sup>15</sup> Artículo 8 del Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones

## CAPÍTULO 2. ESTRUCTURA DEL MERCADO DE TELECOMUNICACIONES ANTES DE LA REFORMA DE 2014

El mercado de telecomunicaciones en México se ha caracterizado por un fuerte dinamismo tanto en crecimiento de inversiones, generación de servicios y velocidades en función a las tendencias y avances científicos que se presenten en ese tiempo, impactando de manera positiva en el aumento de la productividad, el crecimiento económico, la mejora en la calidad de servicios proporcionados por el Estado y, muy especialmente en la calidad de la educación. Sin embargo, a finales del siglo XX el tema de competencia económica para dicho sector ha sido de gran controversia, ante el proceso de privatización de diversas empresas paraestatales, las cuales también incluyeron la venta de compañías dedicadas a ofrecer servicios de telecomunicaciones (venta de *Teléfonos de México*) y el surgimiento de nuevas políticas para que los participantes en este sector jugaran de manera adecuada y permitieran la entrada a nuevos competidores. Bajo esta razón surgieron las instituciones dedicadas a la regulación y supervisión de sectores que entrarían en un nuevo esquema de competencia económica a través de la iniciativa privada. Las reformas de la década de los 90 dan pie al surgimiento de la Comisión Federal de Competencia (CFC) y la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL).

Lamentablemente, la realidad ha mostrado que en lugar de lograr la mejora de la competencia en el sector de telecomunicaciones en nuestro país, la concentración del mercado en manos de una cuantas empresas es alta, provocando que no solo se colocaran barreras a la entrada de nuevos competidores incluyendo a los extranjeros<sup>16</sup> (debido a que la antigua legislación lo impedía), sino que también se generara la pérdida de beneficio de los consumidores por el aumento de tarifas sobre precios promedio de países de alto desarrollo económico, así como pérdida en la calidad para ofrecer estos servicios a los consumidores.

Esto fue combinado también con una debilidad institucional dentro de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en sentido que las sanciones y ordenamientos jurídicos que castigaran a aquellas empresas que realizaran prácticas que fueran en contra de los principios de competencia para el sector, se viera resuelto ante los tribunales para evadir dichas sanciones sin oportunidad a un replanteamiento del caso, provocando una imagen pública negativa en el que la agentase viera marcada principalmente por los intereses de los agentes económicos, así como la última instancia absoluta para deliberar que nuevas reglamentaciones son aplicables siempre y cuando no vayan en contra de sus intereses, tal como se establece en la *teoría de captura del regulador*.

En ese tenor, el objeto de este capítulo es forjar una recopilación que muestre tanto en el ámbito económico como en lo jurídico la estructura, comportamiento y evolución del sector telecomunicaciones previo a la reforma de 2014, identificar en que puntos fueron débiles y fuertes por parte de la autoridad reguladora del sector así del cómo ha podido influir la COFETEL para adecuar el mercado y crear un análisis sobre las fallas y el fracaso de este órgano en la presente década, junto con ello, un análisis de la estructura de oferta y demanda de servicios en el mercado.

---

<sup>16</sup> Según el artículo 12 de la Ley Federal de Telecomunicaciones solo se permite otorgar concesiones para personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, por lo que las compañías extranjeras no podían obtener alguna concesión que sobrepasara el 49 por ciento de la inversión a establecer, aunque la reforma de 2006 permitió que las empresas extranjeras participaran por encima de este porcentaje en el servicio de telefonía celular.

## 2.1 Estructura de la Oferta del Sector de Telecomunicaciones en México

### 2.1.1 Telefonía Fija

En 2012, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) se tuvieron registro de 25 empresas que prestaron el servicio telefónico de manera local, así como 62 proveedores para operación en larga distancia, los cuales pueden variar de acuerdo con el tipo de concesión autorizada por la COFETEL en cuanto a la variedad de productos que ofrecen, ya que no solo se limitan a telefonía fija si no que exploran otros mercados como el de internet de alta velocidad y televisión por cable. Sin embargo, de esos 25 competidores solo uno cuenta con una amplia red nacional de conexiones, aprovechando las ventajas heredadas de la privatización por lo que se colocó hasta en los puntos geográficos más lejanos donde otras empresas no lo hacían (OCDE, 2012, pg. 23).

A continuación, hacemos una recopilación de los participantes con mayor presencia en el sector.

#### *Teléfonos de México (TELMEX)*

Considerada como la empresa de mayor presencia en telefonía fija y de las que concentran sustancialmente el mercado nacional, antes de 1990 fue monopolio estatal que proveía telefonía fija a través de una red unificada extendida a nivel nacional, diferenciándose de otras empresas a nivel internacional que ofrecen servicios a través de redes regionales o fragmentadas, aunque por ser considerado como un monopolio estatal y sector estratégico de la economía, tuvo la posibilidad de establecerse de esta forma.

Como parte del plan de reformas económicas y privatización de empresas estatales para promover la competencia económica, en 1990 durante la gestión presidencial de Carlos Salinas de Gortari, se privatizó la empresa de manera parcial para venderse a un consorcio de nacionalidad mixta conformada por *Grupo Carso*, propiedad del empresario Carlos Slim Helú, *France Telecom* y *Southwestern Bell*. Con la venta de la empresa, la SCT otorgó una concesión con vencimiento en el año 2026, la cual incluye una autorización a la compañía para ofrecer servicios de transmisión de voz, datos, texto, audio y video; sin embargo, se condiciona a la compañía para ofrecer servicios de televisión por cable o satelital argumentando su poder de mercado, y la posibilidad de ofrecer el servicio de larga distancia nacional e internacional.

Durante el periodo de expansión de la compañía, la autoridad obligó a la compañía a realizar una serie de inversiones con las que busca ampliar el número de líneas de servicio básico a una tasa anual promedio de 12%, reducción de tiempo de espera para reparaciones e instalaciones, mejora en la calidad de servicio y ampliación de cobertura en comunidades rurales, oferta de servicios de conmutación automática a diversas localidades y otros mecanismos que permitieran la mejora en calidad de servicio, todo ello bajo un proceso de transición en el que pudiera prestar infraestructura de la compañía para ponerla a disposición de otros operadores. Hasta mayor de 2011, la participación de TELMEX representó el 79.6<sup>17</sup>% en telefonía fija, y una participación de ingresos del mercado en 79.9%<sup>18</sup> (OCDE, 2012, pg. 23).

#### *Axtel*

Considerado como el segundo operador de telefonía fija en México, este concentra un 5% del mercado. Fue constituida del 22 de junio de 1994, y ofrece servicios de larga distancia, banda ancha

---

<sup>17</sup> Cifras proporcionadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Pg. 29

<sup>18</sup> Ídem



y datos a través de líneas privadas virtuales, líneas privadas dedicadas, *frame relay* y *web hosting*; actualmente también ofrece el servicio de televisión de paga. Ha buscado competir de manera significativa con *Telmex* en la oferta de telefonía fija local a través de una técnica de *bypass* de líneas telefónicas y la utilización de líneas inalámbricas, a diferencia de *Telmex* que ofrece el servicio a través de una red de cableado e infraestructura pesada (OCDE, 2012, pg. 25).

#### *Alestra*

Es una compañía que presta servicios de telefonía fija, servicios de líneas privadas virtuales y servicios de banda ancha, la cual en sus inicios fue propiedad de la compañía norteamericana AT&T. Su estrategia se robustece, además, con 3 Centros de Experiencia, para promover conocimiento y habilitación de tecnología y con la inversión e innovación constante para su crecimiento tanto al interior como al exterior, a través de la inversión en nuevas empresas. Con esta premisa se han integrado a la familia *Alestra* a empresas como *GTEL* en 2013, uno de los principales proveedores de soluciones integrales de voz, datos y video para el noroeste y sureste del país, y en 2014, *S&C Constructores de Sistemas*, compañía mexicana con 33 exitosos años en el mercado de las tecnologías de la información. Todo lo anterior con el fin de acercar una fortalecida oferta tecnológica y habilitar e impulsar a la nueva generación de empresas líderes en México (OCDE, 2012, pg. 25).

#### *Maxcom*

Constituida bajo la razón social de “*Amaritel, S.A. de C.V.*” en 1996, es una compañía que provee servicios de telefonía fija alámbrica, otorgando por parte de la SCT una concesión para ofrecer servicios de telefonía local y de larga distancia en la Ciudad de México y más de 100 ciudades de la región del Golfo por un periodo de 30 años. Durante la década de los 2000 se dio facilidad a la empresa para ampliar la concesión de telefonía a nivel nacional, lanzando el primer servicio de banda ancha digital DSL, al igual de lanzar el primer paquete de Triple Play en México en 2005. Para 2007, la compañía completó su oferta pública inicial en México y Estados Unidos, lanzando servicios de *cuádruple – play*, firmando un acuerdo con operadores de red virtual móvil, especialmente con Telefónica – Movistar (OCDE, 2012, pg. 25).

#### *Marcatel*

Es una empresa mexicana con títulos de concesión para instalar, operar y comercializar redes públicas de telecomunicaciones mismas que le autorizan a prestar, entre otros, servicios de telefonía local y de larga distancia, así como una amplia oferta de servicios de valor agregado. Hasta 2011 contó con varios kilómetros de red de fibra óptica conectadas a través de centros de conmutación en diversas ciudades mexicanas y limítrofes con la frontera con Estados Unidos (OCDE, 2012, pg. 25).

### 2.1.2 Telefonía Móvil

De acuerdo con la OCDE, hasta 2012, la penetración de tecnologías en la población mexicana fue en ascenso, medido a través del número de minutos promedio que consume un usuario, llegando a niveles de 191 minutos utilizados en 2010. También se estima que hubo un rezago en bienestar del consumidor dentro del sector, influido en gran medida por la calidad del servicio que se ofrece y las altas tarifas por la concentración del mercado en unas cuantas empresas (OCDE, 2012, pg. 25).

A continuación, las empresas representativas del mercado de telefonía móvil.

### *Telcel*

Constituida como *Radio Móvil DIPSA, S.A. de C.V.*, propiedad del magnate mexicano Carlos Slim, dueño de la empresa de telefonía fija *Telmex* se fundó en 1989 como subsidiaria *América Móvil*. La participación de mercado de *Telcel* hasta 2011 es del 70%<sup>19</sup> en usuarios activos y 69.2% respecto a participación en ingresos del sector<sup>20</sup>. Esta compañía tiene una concesión para operar una red inalámbrica en nueve regiones geográficas para proporcionar telefonía móvil e internet de banda ancha. Tiene autorización para utilizar bandas del espectro radioeléctrico de 850 Mega Hertz (MHz), 1700-2 MHz y 1900 MHz. Durante la década de los 2000, dicha compañía vio un incremento sustancial en su estrategia de mercado, la cual le permitió acceder a ofrecer sus servicios en sectores poblacionales de clase media y media baja, además de ser pionera en la utilización de tecnología GSM, 3G, 4G y recientemente en 4LTE. La estrategia comercial y de ventas se basa a través de diversos productos en modalidad prepago (venta de tiempo aire anticipado) y pos pago (renta de líneas mensuales). La compañía también ofrece otro tipo de servicios como el de *Roaming Internacional* (OCDE, 2012, 25).

### *Telefónica (Movistar)*

Considerado como el segundo operador de telefonía móvil en la república, es una subsidiaria de la matriz *Telefónica*, con sede en Madrid España, teniendo alta presencia en diversos países de Latinoamérica. Por la condición de ser compañía extranjera, se convierte en la primera empresa de capital mayoritario no mexicano que juega en el mercado de telecomunicaciones, posterior a la reforma de la Ley de Inversión Extranjera y al artículo 12 de la Ley Federal de Telecomunicaciones en la que prohíbe participación extranjera en diversas áreas, salvo en el mercado de telefonía móvil. Hasta 2011 la compañía concentró el 22% de participación de mercado en cuanto al número de usuarios y 12% respecto a ingresos, de acuerdo con la OCDE. La compañía cuenta con concesiones de bandas de 1900 MHz y 1700 MHz, además de ser propietario conjunto de una subsidiaria de telefonía fija a través de comunicación móvil, así como ser concesionario de una tercera parte del *Grupo de Telecomunicaciones de Alta Capacidad*, la cual ganó una licitación para arrendar fibra oscura que no utilizó la Comisión Federal de Electricidad (OCDE, 2012, pg. 25).

### *Iusacell*

Hasta 2012 se consideró como el tercer operador de telefonía fija de mayor presencia en el mercado, además de que durante un largo tiempo fue subsidiaria de *Grupo Salinas*, propiedad del mexicano Ricardo Salinas Pliego y posteriormente en 2012 compartir la mitad de la empresa (50% de acciones corporativas) con *Grupo Televisa*. Como parte de la compañía de electricidad *IUSA*, en 1957 le fue otorgada una concesión para prestar servicios de telefonía básica a áreas rurales y suburbanas a nivel nacional. Durante esta etapa *Iusacell* adquirió en 2007 a la compañía *Unefon*, manteniéndola como una marca comercial hasta la actualidad tras la adquisición de la empresa por parte de la norteamericana *AT&T*. En 2011 la empresa mantuvo una participación de mercado en 4.4% de los usuarios y 5.0% de ingresos del sector, con base en información de la OCDE (OCDE, 2012, pg. 26).

### *Nextel*

Hasta 2012, fue considerada como cuarta compañía de presencia en el mercado de telefonía móvil obteniendo 4% de suscriptores totales y 5% en ingresos del sector. Se caracteriza por tener un nicho de mercado, dirigido al sector empresarial en categoría de pospago bajo oferta de

---

<sup>19</sup> Reporte de Telecomunicaciones de la OCDE

<sup>20</sup> *Ibidem*

radiocomunicación. A partir de 2010 comenzó la instalación de una red 3G como resultado de haber ganado una licitación de espectro. De igual forma, en 2011 *Grupo Televisa* recibió la autorización de la COFETEL para la adquisición de acciones y participaciones de *Nextel*, lo que en su momento significaría que dicha empresa comenzaría a ofrecer el servicio de cuádruple play, puesto que la fusión de ambas empresas incluirían los servicios de telefonía fija, internet de banda ancha y televisión por cable de las empresas subsidiarias a *Televisa*, más el servicio de telefonía móvil de *Nextel*; sin embargo, esta fusión no pudo concretarse (OCDE, 2012, pg. 26).

### 2.1.3 Televisión Abierta

En el caso de México ha sido muy popular debido a la variedad de contenidos y el poder de persuasión que genera a la población, siendo una ventana de oportunidad para exponer mensajes publicitarios, convirtiéndolo en el motor primordial de la televisión abierta privada en la que subsiste de la venta de tiempo aire en T.V.; mientras que en canales de televisión que ofrece el Estado, en su gran mayoría, no tiene un fin de lucro y se enfoca en la producción y transmisión de contenidos educativos, culturales e información. En este apartado mencionaremos la composición de las empresas e instituciones que ofrecen el servicio de televisión abierta concesionada por el Estado, ya sea de carácter público o privado.

#### *Televisión Privada Concesionada*

- *Televisa*

Considerada como la primera compañía en la industria de televisión radiodifundida, tanto en ingresos, concesiones y permisos distribuidos en la república, y uno de los grandes conglomerados de producción de contenidos en Iberoamérica. Encabeza la lista de mayor concentración de medios de comunicación a nivel mundial y el tercer lugar entre los países de la OCDE que más caro ofrecen sus servicios (incluyendo tiempo aire de publicidad y servicios de telecomunicaciones). Actualmente cuenta con tres cadenas nacionales de televisión; además de operar 224 concesiones que representan el 48.6% del total nacional y 24 repetidoras<sup>21</sup> de programación de las cadenas nacionales a lo largo y ancho del país.

La estrategia de negocios que realiza permite la distribución de contenidos televisivos a diferentes países de América Latina, Europa y África, estableciendo relaciones con diversas cadenas de televisión locales, incluyendo a Estados Unidos a través de *Univisión*, considerada como la cadena abierta en español más grande de ese país, y de la cual *Televisa* posee el 5% de acciones de dicha empresa. Los principales contenidos que genera la compañía son: telenovelas, noticiarios, programas y eventos deportivos, programas de variedades y concursos, así como transmisión de películas de la época de oro del cine mexicano.

- *TV Azteca*

Considerada como la segunda cadena de televisión a nivel nacional, así como principal competidor de *Televisa* en el mercado. En 1990, como parte del plan de privatizaciones de empresas paraestatales que contaran con inviabilidad financiera y operativa, se lanzan las licitaciones para la operación de las redes nacionales del canal 7, 13 y 22; así como de las repetidoras a nivel nacional, y no fue hasta 1993 en que se dio fallo positivo a *Grupo Salinas*, aunque solo se adjudicó los canales

---

<sup>21</sup> Las estaciones son operadas y administradas por Televisa Regional, una subsidiaria del Grupo Televisa que se encarga de poner en operación y mantenimiento las estaciones en diversas partes de la república, además de transmitir programas de carácter local e información a fin de la misma.

7 y 13 y sus repetidoras; mientras que canal 22 se transfiere al entonces Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (actual Secretaría de Cultura) a petición de la sociedad civil.

Para 2012, *TV Azteca* obtuvo 180 concesiones de operación de redes nacionales de televisión con cobertura en territorio nacional de 89% para canal 7 y 92% para canal 13<sup>22</sup>, además que tuvo una empresa afiliada en el Valle de México; XHTVM Canal 40. Actualmente, la estrategia de negocios es similar a la de *Televisa*, en sentido de exportación de contenidos para América Latina y Estados Unidos bajo convenios con televisoras regionales. En Estados Unidos es propietaria del 50% de la cadena *Azteca América*, competidora directa de Univisión, mientras que en Centroamérica es propietaria de dos canales de televisión: *Azteca Guatemala* y *Azteca Honduras*.

#### ○ *Otras Cadenas de Televisión*

Debido a la falta de competencia y alta concentración del mercado de televisión abierta en dos agentes, no ha habido presencia de otra cadena nacional hasta 2016, atribuyendo entre otros factores, a la falta de voluntad de las autoridades reguladoras (SCT y COFETEL) para otorgar nuevas concesiones en cadena nacional. Sin embargo, las cadenas privadas de carácter regional dan la posibilidad para dar inicio a la tan esperada tercera cadena de televisión, las cuales son:

- *Multimedios*. Es un concesionario regional de televisión que inició operaciones en 1968 en Monterrey, Nuevo León. La empresa cuenta con diversas repetidoras y estaciones afiliadas en los estados de Tamaulipas, Coahuila, Durango, Chihuahua y Guanajuato, así como presencia en los estados de California, Texas, Nevada y Florida en Estados Unidos.
- *Cadena Tres*. Propiedad de *Grupo Imagen*, inició operaciones bajo el indicativo de XHRAE canal 28 en el Valle de México en 1993. Fue en 2006 en el que se da la compra y en 2007 deciden relanzar dicho canal con una programación renovada y atractiva. Esta señal contó también con tres estaciones repetidoras de programación en el norte de país, valiéndole para que, en 2015, como parte de la nueva licitación de dos cadenas nacionales de TV, se adjudicara una de ellas para iniciar transmisiones a través de Televisión Digital Terrestre. Consecuencia de ello, se ve obligada en 2015 suspender transmisiones para dar mayor esfuerzo y prioridad a la apertura de la tercera cadena de TV.

#### *Televisión Pública Concesionada*

Uno de los objetivos fundamentales para la televisión pública es ser un instrumento que fomente la educación y la cultura para disponer al alcance de la población. Debido a estos objetivos, así como de su condición a lo largo del mundo, es poco usual que las televisoras propiedad del Estado busquen obtener un lucro similar a las privadas concesionadas a nivel mundial. Al igual que los concesionarios privados, el Estado también debe de cumplir con la serie de parámetros y requerimientos para obtener alguna concesión en red nacional o regional, pero la antigua Ley Federal de Telecomunicaciones prohibió a las televisoras públicas hacerse de ingresos a través de la venta de espacios publicitarios por tiempos, por lo que sus únicas fuentes de ingresos son por la vía presupuestaria federal o por donaciones. En ese sentido, de las características fundamentales de la televisión pública es que la gran mayoría son operadas por concesiones regionales y administradas por los gobiernos de las Entidades Federativas, salvo los casos de dos pilares fundamentales del sector como Canal 11 del Instituto Politécnico Nacional y Canal 22 de CONACULTA (actual Secretaría de Cultura).

---

<sup>22</sup> Telecom CIDE. Estudio de Competencia en Televisión. Página 26.

- *Canal 11*

Opera bajo el indicativo XEIPN-TV en la Ciudad de México, iniciando transmisiones en 1959. Es considerada como la primera estación de televisión de carácter estatal, bajo concesión del Instituto Politécnico Nacional. Su cobertura de principio alcanzó al 28% de territorio nacional, debido a que en señal abierta solo se transmitía para el Valle de México y diversos sistemas de TV de paga. Para 2011 obtuvo autorización de la SCT para realzar transmisiones de televisión a nivel nacional, expandiendo su cobertura a 42% de la población nacional a través de la instalación de diversas estaciones repetidoras, y a partir de 2012 ampliando hasta un 70% de territorio nacional a través de los canales del Organismo Promotor de Medios Audiovisuales, cadena de televisión pública creada para transmisión en TDT. Si bien su enfoque de programación se ha caracterizado por contenidos de carácter educativo y cultural, en los últimos años ha dado un giro para la producción y transmisión de programas de entretenimiento como series y eventos deportivos.

- *Canal 22*

Comenzó a operar bajo la concesión del Instituto Mexicano de la Televisión en 1982, bajo los indicativos XEIMT-TV en el Valle de México, transmitiendo una variedad de contenidos de dicha institución. Posterior al proceso de privatización de la empresa paraestatal, el cual revisamos al principio en los años 90, a petición de organizaciones de la sociedad civil fue que se otorgara la concesión al Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CONACULTA) para la transmisión contenidos culturales y educativos. En 2012 la señal de canal 22 solo podía ser vista en el Valle de México y algunos municipios de Hidalgo y Querétaro, y posterior a la creación del Organismo Promotor de Medios Audiovisuales pudieron expandir su cobertura a través de TDT en diversas plazas de la república mexicana. Al igual de canal 11, la principal fuente de ingresos de canal 22 es por la vía presupuestaria que se aprueba anualmente por la Cámara de Diputados, por lo que es ocasional la transmisión de anuncios publicitarios en su señal. Dentro de su programación destacan principalmente contenidos culturales, literarios y educativos, aunque en los últimos años ha transmitido eventos importantes de gran relevancia como los Juegos Olímpicos de Invierno en Vancouver 2010 y Sochi 2014.

- *Organismo Promotor de Medios Audiovisuales (OPMA)*<sup>23</sup>

Hasta 2014, fue un organismo público descentralizado, asignado como sector a la Secretaría de Gobernación de México, con personalidad jurídica y patrimonio propio (decreto de creación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2010). Para el 22 de marzo de 2012, por decreto del Presidente Felipe Calderón, se inician operaciones en diversas plazas de la república mexicana a través de la Televisión Digital Terrestre. En el Valle de México operó a través del canal 30.1 y cuenta con varios subcanales, de los que destacan el contenido de TV UNAM y de la Dirección General de Televisión Educativa. En el interior de la república se da impulso a la transmisión integra de Canal 11 y Canal 22 para su expansión a más de 52% de territorio nacional.

- *Concesionarios Públicos Locales*

Una característica fundamental de la televisión pública concesionada es que cada entidad federativa cuenta con una estación de televisión, tanto para la transmisión de contenidos educativos, culturales y de identidad local, así como de programas adaptados a lenguas indígenas de mayor prevalencia en dichas entidades. En 2005 se crea La Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, A. C., como un organismo de la sociedad civil en el que se agrupan cada una

---

<sup>23</sup> Hasta 2014, luego de en la Reforma de Telecomunicaciones se creó el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.

de las estaciones de televisión pública, con el fin de compartir contenido y programación para cada afiliada.

#### 2.1.4 Televisión de Paga

Diversos estudios elaborados por la OCDE y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), han señalado la concentración en la prestación de servicios de televisión de paga en un solo operador, por lo que derivado del proceso de reformas de los años 90 vistas al principio de este apartado. Al principio este sector ha sido uno de los que ha tenido un crecimiento bajo en usuarios hasta la década de los 2000, en el que se desató un “boom” de compañías locales de prestación de servicios de televisión por cable y la competencia por ofrecer paquetes de este servicio destinados para familias de bajos recursos (OCDE, 2012, pg. 26). La composición del mercado de TV de paga es la siguiente:

##### *Grupo Televisa*

Su participación es activa en la provisión de servicios de televisión de paga a través de empresas en las que tiene presencia mayoritaria por acciones o bajo convenios con otros operadores de televisión por cable como: *Cablemás*, *Cablevisión* y *Sky*.

- *Cablemás*

Considerado hasta 2012 como el segundo operador de televisión por cable a nivel nacional, cuenta con infraestructura en más 85 ciudades de la república, inicialmente proporcionando solo servicios de TV en 1968, a lo que posteriormente se desarrolló en otras áreas de telecomunicaciones como telefonía fija e internet, siendo pioneros en ofrecer el servicio *triple play* (OCDE, 2012, pg. 27).

- *Cablevisión*

Es un operador de TV por cable con presencia en Ciudad de México y algunos municipios del Estado de México. Sus orígenes se remontan a 1969 en el que la SCT le otorga un permiso provisional para la operación de una red de 124 km de cable coaxial en la colonia Roma con capacidad de demanda para 300 suscriptores. A partir de la década de los 2000, la empresa realiza operaciones a través de cable de fibra óptica, el cual permitió ofrecer televisión de alta definición y sistema de imagen digital, internet de banda ancha y telefonía fija (OCDE, 2012, pg. 27).

- *Sky*

Es un operador especializado en televisión de paga vía satélite, y una de las líderes dentro del sector, teniendo presencia en diversos países de Centroamérica. Comenzó operaciones en 1996 bajo una alianza estratégica entre *Grupo Televisa* y las norteamericanas *News Corporation* y *Liberty Media*. A partir de 2004, la operadora de TV satelital estadounidense *DIRECTV* adquiere el 45% del valor de la empresa para comenzar la expansión de dicha franquicia a diversas partes de Norteamérica. Hasta 2008 se mantuvo como el único proveedor de televisión satelital tras la entrada de *Dish* al mercado, operada por *MVS* (OCDE, 2012, pg. 27).

##### *Megacable*

Considerado hasta 2012 como el primer operador de televisión por cable en el país por número de suscriptores, ofreciendo sus servicios en 48 ciudades, tiene su plaza principal en Guadalajara, Jalisco y diversas localidades al occidente y noroeste del país.

A partir de junio de 2006, *Megacable* se convierte en competencia directa de *Telmex*, al comenzar a ofrecer en la ciudad de Guadalajara su servicio de telefonía local el cual ya es utilizado por más de 800,000 suscriptores. Posteriormente comienza a proveer servicio a más de dos y medio millones de abonados en más de 300 municipios en 25 estados de la República, con señales digitales de televisión y a través de un servicio *Over The Top (OTT)* “*megacableplay*” con cobertura en todo el territorio nacional, además de realizar operaciones de internet de banda ancha (OCDE, 2012, pg. 27).

- *Dish México*

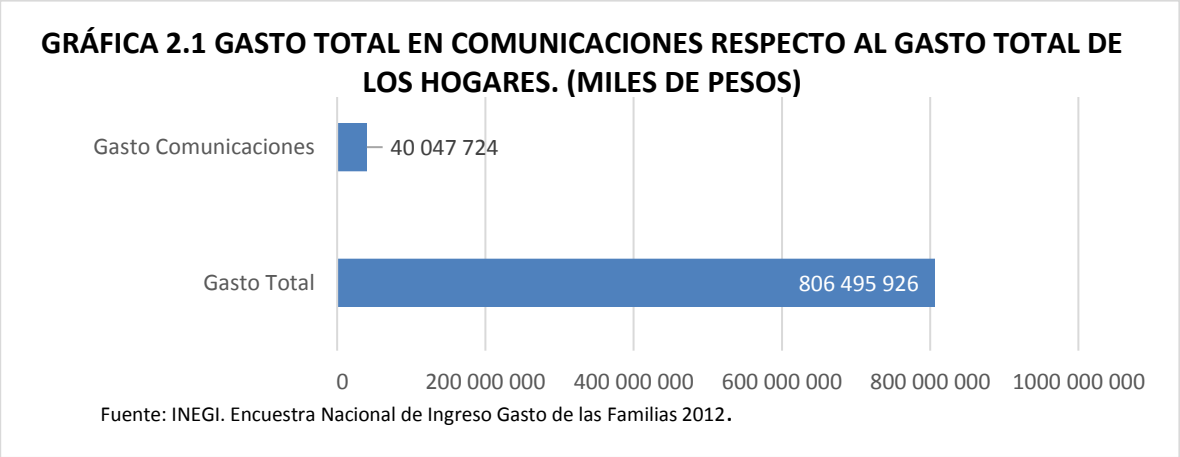
Ofrece servicios a través de sistemas satelitales, convirtiéndolo desde 2008 como la principal competencia de la franquicia *Sky* de *Grupo Televisa* bajo una alianza de negocios entre *Dish Network*, operadora de TV satelital en Estados Unidos y *MVS Comunicaciones*, empresa dedicada a la distribución de contenidos para TV de paga y radiodifusión, misma que cuenta con el 53% de la propiedad de *Dish México*. La estrategia comercial de *Dish* se basó en ofrecer tarifas accesibles por un paquete básico de canales, lo que volvió atractivo para la población y que fuera factor para que hogares de escasos recursos pudieran acceder por primera vez a la TV de paga, alcanzando un crecimiento en suscriptores de manera significativa y que determinara una nueva configuración en el servicio de TV satelital (OCDE, 2012, pg. 27).

**2.2. Estructura de la Demanda de Telecomunicaciones**

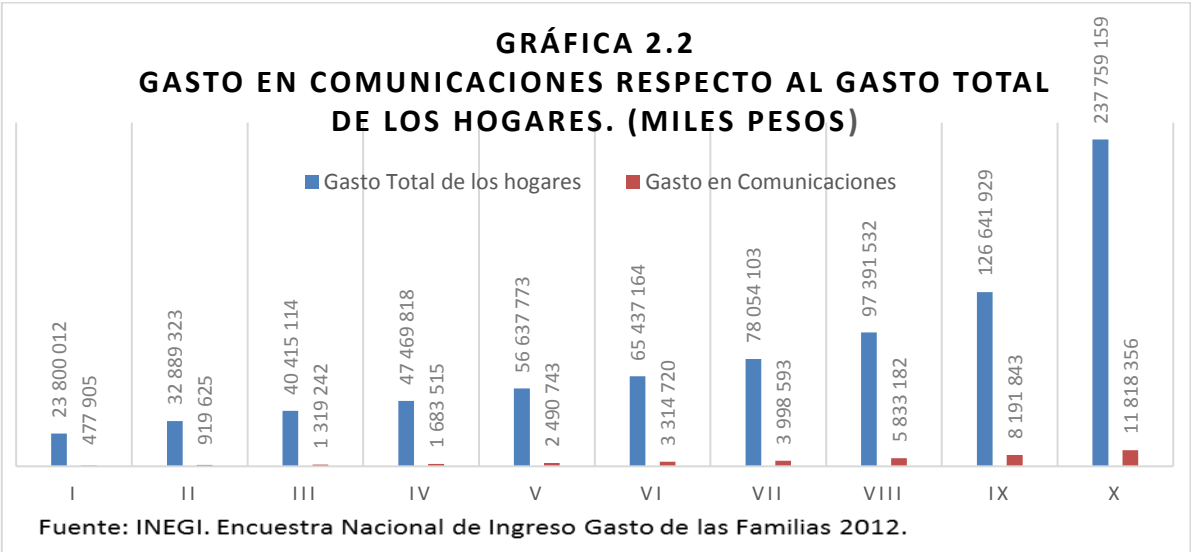
Un aspecto de importancia para el análisis del comportamiento en los mercados tiene que distinguir con la manera que se refleja la demanda de los bienes y servicios que se ofrecen y con ello la obtención de un beneficio y satisfacción de necesidades. En ese sentido, la intención de este apartado es explorar el panorama de demanda de los diferentes servicios de telecomunicaciones que se ofrecen en el mercado nacional, como una herramienta para ampliar la visión sobre las condiciones a las que se llegaron al momento de plantear la reforma en materia de telecomunicaciones.

**2.2.1 Gasto de los hogares en telecomunicaciones.**

Según datos de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares 2012 (ENIGH) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), del total de gasto promediado entre las familias mexicanas, se destina un 4.97% del total promedio del gasto de las familias mexicanas, considerando de principio, el amplio universo con el que se destinan los ingresos para cubrir necesidades de carácter fisiológico, de subsistencia o recreación.



Se toma como un parámetro el dato obtenido de la proporción promedio que destinan los hogares a recibir servicios de telecomunicaciones y la metodología de medición de las condiciones socioeconómicas de los hogares por deciles<sup>24</sup> de la población, las cuales miden cuantitativamente los niveles de bienestar de la población, agrupándolos por los ingresos que reciban en promedio de dichos sectores. La grafica 2.1 que se muestra arriba refleja en términos monetarios el gasto que las familias mexicanas destinan al pago o adquisición de servicios de telecomunicaciones, mientras que la gráfica 2.2 muestra la proporción de gasto en servicios de telecomunicaciones respecto al gasto total de los hogares, marcando una tendencia ascendente conforme avanzan los deciles, de manera que, quienes cuentan con mayores ingresos tienen la posibilidad de gastar más en servicios de telecomunicaciones. Dada esta relación, si bien la proporción es no superior al 5% en la mayoría de los casos, la relación por ce es abismal en cuando a la proporción de cada decil.

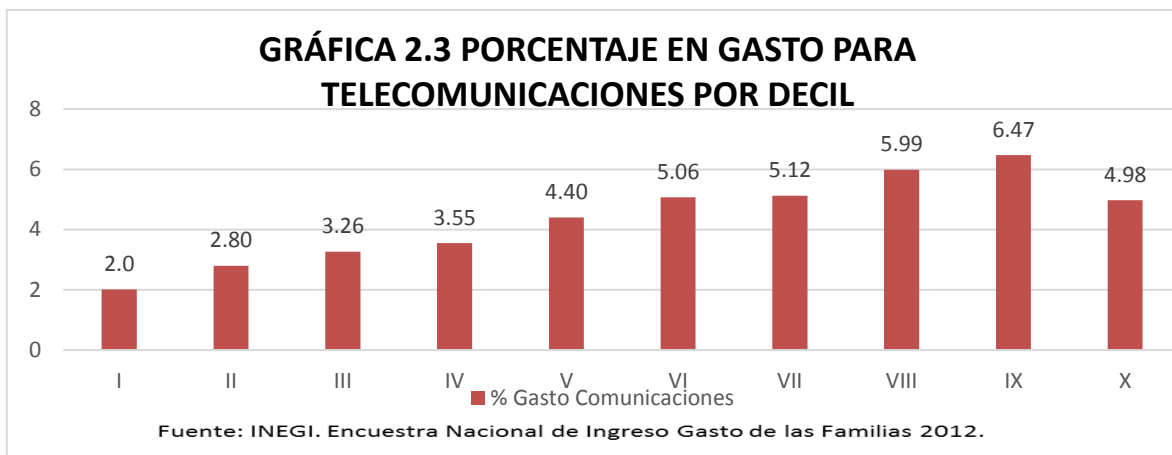


Con esto, gracias a las estadísticas que nos proporcionan la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de las Familias de INEGI, el promedio el gasto en telecomunicaciones respecto del ingreso promedio, representando el 4% sobre el total. Además, el gasto en comunicaciones por decil poblacional se ubican los más bajos (entre el 2 y 3% de los gastos totales) en los primeros cuatro, lo cual muestra en cierta medida una dificultad para acceder a las telecomunicaciones, lo que finalmente se determina por el factor ingreso (Véase grafica 2.3).

Un aspecto transcendental a destacar en la medición de estos datos es que, por un lado la población que destina mayor cantidad de recursos para consumir bienes y servicios de telecomunicaciones son los que se encuentran en el decil X, pero en cuanto a porcentaje de destino de gasto para telecomunicaciones respecto del total de gastos por decil, es el IX quien se encuentra en el primer lugar, debido a que el gasto total de las familias es menor respecto al gasto total del X, variando 87.74% del gasto total del primer y segundo en mención. A pesar de esto, el consumo en telecomunicaciones respecto al gasto por parte del primeros deciles, considerando que tienen menor ingreso por familia, llegan a tener el menor nivel de gasto en el que la mayoría de los casos son destinados para consumo de subsistencia (alimentación, renta y salud).

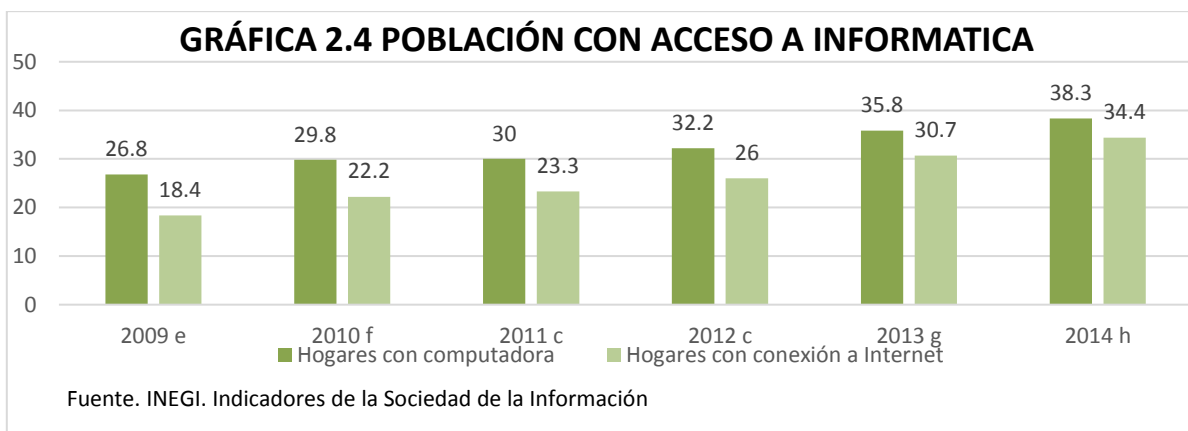
<sup>24</sup> En estadística descriptiva, el concepto decil se refiere a cada uno de los 9 valores que dividen un grupo de datos (clasificados con una relación de orden) en diez partes iguales, y de manera que cada parte representa un décimo de la población. En resumen, los deciles son cada uno de los nueve valores que dividen un conjunto de datos en diez grupos con iguales efectivos. son los nueve valores que dividen la serie de datos en diez partes iguales.





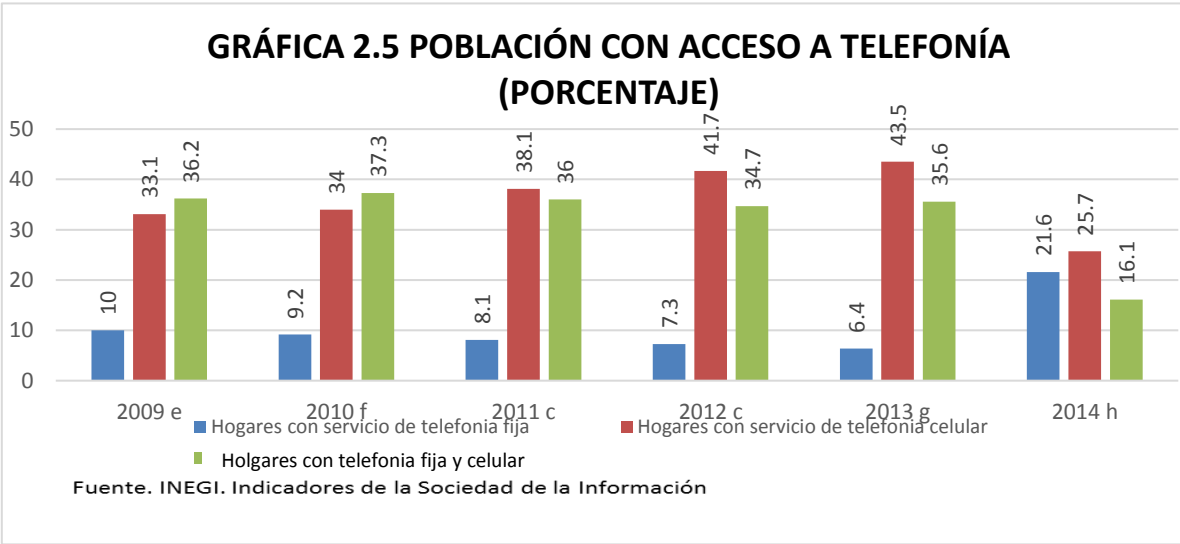
#### 2.2.2 Acceso a las Telecomunicaciones

Un elemento sustancial para el conocimiento y formulación de políticas de regulación en algún mercado tiene que comprender con la intensidad y las maneras en el que los consumidores adquieren bienes y servicios. Si bien, en los últimos años se ha innovado para proporcionar bienes y servicios de telecomunicaciones para hacerlos más accesibles, la realidad es que aún falta mucho para consolidar la demanda de dichos servicios en los sectores de la sociedad mexicana, la cual se encuentra marcada principalmente por el factor de ingreso promedio de los mexicanos y su comportamiento en cuanto a necesidad de los gastos y la toma de decisión entre un bien de primera necesidad contra uno de telecomunicaciones. En ese sentido, el INEGI ha llevado un proyecto denominado "Indicadores de la Sociedad de la Información" como una recopilación de la evolución de la utilización de bienes y servicios tecnológicos en hogares, comercios y sector gubernamental y la relación que tiene la utilización de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's) para la formación de capital humano.



El gráfico 2.4 realizado con base en los indicadores obtenidos del proyecto de INEGI, revela la evolución con tendencia creciente de la utilización de computadoras, ya sea con o sin internet por parte de las familias. Ello demuestra que de 2009 pasaron a tener 26.8% de los hogares con una computadora promedio a 38.3% de las familias para 2014, representando así un crecimiento de un 42.91% para este periodo. A la par, el crecimiento de hogares con acceso a internet lleva la misma tendencia, aunque a menor ritmo y también por debajo de los datos proporcionados para familias que solo cuentan con computadora. Esto se refleja en tasas de 18.4% de hogares con acceso a internet en 2009 para alcanzar 34.4% con conectividad de internet para 2014.

A pesar de que el acceso a internet se ha convertido en una nueva herramienta de información para el siglo XXI, el porcentaje de penetración de la informática no supera ni el 50% de la población total de México. De hecho, los datos que proporciona la OCDE en su Estudio Sobre Políticas y Regulación de Telecomunicaciones en México, muestra que la penetración de suscriptores de internet de banda ancha para 2011 fue de 11.4 habitantes por cada 100 (OCDE, 2012, pg.33), estando por debajo del promedio de la OCDE de 25 habitantes por cada 100, y por ello colocándose en el lugar 33 de 35 países que conforman el organismo para el 2012. El factor que atribuye la organización respecto a estos niveles es debido a un desarrollo tardío de la oferta de internet de banda ancha por parte de los proveedores, fallas en la colocación de infraestructura necesaria y el factor estructural de ingresos y gastos de las familias por determinar una disyuntiva en consumir una canasta de subsistencia y servicios de telecomunicaciones.



Dentro del gráfico 2.5 que se muestra arriba, se determina el porcentaje de población que cuenta con acceso a los servicios de telefonías fijas y móviles establecidas a nivel nacional y en sus diferentes modalidades de servicio y tarifas. Los indicadores elaborados por el INEGI para este rubro, señala que hay una tendencia marginal pero creciente en el consumo de servicios de telefonía celular, desprendiéndose de manera estrepitosa del que se destina únicamente para telefonía fija, mientras que la combinación que aglutina telefonía fija y móvil va disminuyendo marginalmente, compensando esta pérdida a través de la creciente utilización del segundo servicio. Las variaciones de crecimiento para el periodo 2009-2013 de los rubros mencionados son 36% negativo para hogares con telefonía fija si consideramos que hubo una disminución de 3.6 puntos porcentuales para dicho periodo, incremento de 10.4% al pasar de 33.1% a 43.5% para usuarios con telefonía móvil en el mismo periodo, mientras que en la combinación de telefonía fija y móvil un decrecimiento de 0.6% de usuarios que realizan dicha combinación, pasando de 36.2% en 2009 a 35.6% en 2013. Un hecho peculiar es en 2014, en el que se halló una distribución casi equitativa en la utilización de telefonía fija, móvil y la combinación de ambas, atribuyéndose a un incremento de la suscripción a servicios de telefonía fija.

Se considera que México cuenta con una de las redes telefónicas de sustancial consolidación en América Latina, esto tras el proceso de privatización de *Telmex* al sector privado en 1990, obligando

a la esta empresa a realizar fuertes inversiones para incrementar tanto redes como infraestructura a lo largo y ancho del país, cubriendo también a comunidades con difícil acceso de transporte. La contraparte de este ámbito es la concentración del mercado de telefonía fija para Telmex, que, si bien se ha llevado a cabo diversos mecanismos para mejorar la competencia económica en este mercado, ha sido insuficiente establecer reglas más severas para permitir la entrada a nuevos competidores. Para la OCDE, la penetración de líneas fijas se muestra a 17.4 líneas por cada 100 habitantes<sup>25</sup>, aunque por debajo del promedio de la OCDE de 34 líneas por cada 100<sup>26</sup> habitantes, además que es Ciudad de México la entidad con mayor número de líneas per cápita con una densidad de 46.3 líneas por cada 100 habitantes, mientras que Chiapas y Oaxaca se ubican en últimos lugares a nivel nacional contando con 5.4 y 7.2 líneas por cada 100 habitantes, respectivamente (OCDE, 2012, pg. 30).

En el tenor de la OCDE también hace el análisis del mercado de telefonía móvil, el cual considera que la expansión en inversión de infraestructura para el periodo de 1996 a 2009 ha sido a una tasa anual promedio del 40%, respecto a la tasa promedio de la OCDE del 19% para dicho periodo (OCDE, 2012, pg. 25) En cuanto a la penetración del servicio en la población mexicana, el servicio de telefonía móvil para 2012 alcanza a 86 líneas por cada 100 habitantes, por debajo del promedio anual de los países miembros del organismo que es de 2012 líneas por 100 habitantes<sup>27</sup>, aunque con algunos avances significativos el ascenso de este tipo de servicios ha permitido que México tenga mayor participación de suscriptores de telefonía móvil prepago en 83% de las líneas telefónicas, por encima del promedio de los países miembro de la organización del 43%, al igual que los números de minutos al celular en el que se comunican los suscriptores es superior al promedio.

En el caso de televisión, la información proporcionada por el proyecto “Sociedades de la Información”, revela que para el mismo periodo el porcentaje de población con acceso a este medio en su modalidad abierta está por arriba del 90% del total nacional, lo cual muestra la alta penetración de este medio de comunicación considerado como uno de los más influyentes entre los mexicanos. Estos números no son nada nuevo, ya que en las zonas geográficas donde es difícil el acceso de la telefonía fija o internet, es normal encontrar algunos aparatos de televisión en funcionamiento.

Por otra parte, el crecimiento de suscriptores del servicio de TV de paga ha alcanzado a un tercio de la población mexicana, incluso para aquellas familias que son de escasos recursos, debido a la entrada de nuevos sistemas de TV de paga con tarifas accesibles a las que normalmente se establecen en el mercado. Durante el periodo de 2009 a 2014 los indicadores señalan un incremento de 11% de la proporción de población que cuenta con algún servicio de televisión restringida sobre el total nacional.

Algunas observaciones que podemos encontrar en cuanto a la demanda de televisión es que se pueden presentar dos factores de mayor relevancia a partir de 2015, lo cual mencionaremos más adelante. Primero, hay posibilidades que la población con acceso a televisión abierta disminuya a partir de 2016, debido a la transición a la Televisión Digital Terrestre, el cual marginaría una cantidad determinada de personas que se encuentran en situación de pobreza al carecer de recursos suficientes para adquirir nuevos aparatos que permitan sintonizar las nuevas señales de TDT, a pesar que durante 2014 y 2015 el Gobierno Federal haya impulsado una estrategia de entrega de televisiones gratuitas con la tecnología necesaria para recibir este tipo de señales, para población de escasos recursos y que estén empadronadas a los Programas de la Secretaría de Desarrollo

---

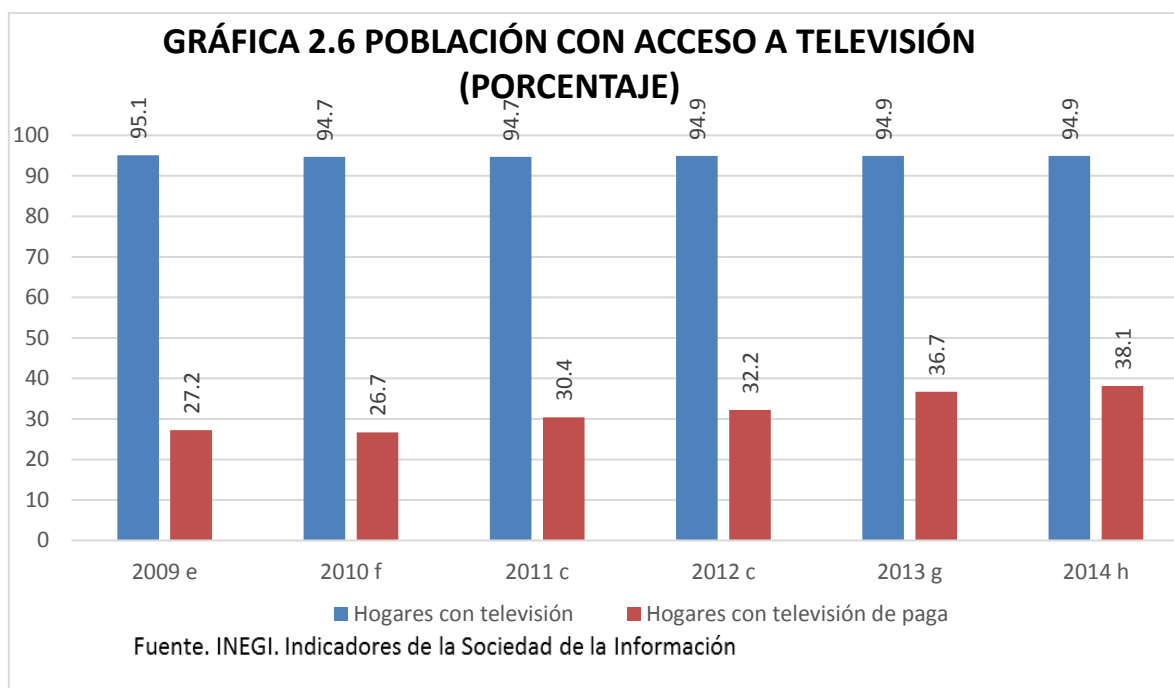
<sup>25</sup> OCDE (2012) Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México, pg. 30

<sup>26</sup> *Ibidem*, pg. 30

<sup>27</sup> *Ídem*

Social (SEDESOL). Se ha advertido que esta situación afectará severamente tanto al nivel de audiencia con el que se mide la popularidad de los programas de televisión, así como de los ingresos por publicidad en televisión abierta privada.

Para el caso de TV de paga, la OCDE pone como una referencia del dinámico crecimiento de suscriptores de este sector a la entrada de *Dish México* en el ofrecimiento de televisión satelital con tarifas accesibles por debajo de lo que maneja el mercado, rompiendo un esquema de concentración del mercado a *Grupo Televisa*, lo que finalmente obliga a que esta empresa empiece a manejar esquemas tarifarios y paquetes de programación y oferta de canales dirigido a la población de clase media baja y baja, ofreciendo un precio que es similar a lo que ronda *Dish* en un paquete de programación básica.



### 2.3 Precios de las Telecomunicaciones en México y un Comparativo Internacional

Un componente adicional para el análisis del mercado y la interacción entre oferta y demanda es la situación en la que se encontraba las tarifas de telecomunicaciones en servicios como: de telefonía fija y móvil, internet y tv de paga, principalmente para el caso de los consumidores domésticos. Sin embargo, en la determinación de precios influyen factores como el número de los participantes del mercado, la calidad de los servicios, infraestructura instalada para la operación de la red y las tarifas de interconexión que realizan las empresas para el aprovechamiento de infraestructura que es requerida por otras y que deben acatar por mandato de los órganos reguladores del mercado.

Para la OCDE, el precio en telecomunicaciones representa un indicador de desempeño para un mercado que debe tener características de eficiencia y competencia, logrando que los precios de mayoreo (empresas) y menudeo (domésticos) tiendan a acercarse a los costos de producción. Sin embargo, el caso de México es particular por la creciente brecha entre variables que impiden la disminución de en los precios de las telecomunicaciones, que por un lado es el avance tecnológico de las últimas dos décadas y la creciente inversión en infraestructura para ampliar la cobertura de estos servicios a la población, contrastado por la concentración de la industria en unos cuantos oferentes lo que finalmente determinen los precios o tarifas en el mercado y rompan el tan conocido

esquema que en una economía de libre mercado el precio sea determinado por la demanda, y no por la oferta.

El comparativo que realiza la OCDE sobre el mercado mexicano, es que hasta 2011, a nivel internacional, la tarifa por una serie de paquetes de servicio de telefonía e internet de banda ancha es superior al promedio de los integrantes del organismo, así como economías de igual o mayor similitud que la nuestra, tal como lo menciona en el Estudio *Sobre Política y Regulación de Telecomunicaciones en México*. El resultado fue que comparar una canasta de 140 llamadas de líneas fijas domesticas en los países de la OCDE hasta 2011, marcó en el caso de México se gastan alrededor de 77 dólares, superando a países desarrollados como Francia (55 dólares), Estados Unidos (49 dólares) y Reino Unido (48 dólares). Países en vías de desarrollo cuentan con este indicador de menor cantidad como Portugal y Grecia (61 dólares), Chile (51 dólares) e Israel (39 dólares) (OCDE, 2012, pg. 35).

En el caso de la telefonía móvil, el mismo estudio elaborado (OCDE, 2012, pg. 33) menciona que a pesar de que los avances tecnológicos resulten tanto en la conducción de datos y sus velocidades, la entrada a un servicio de tercera generación y la rapidez en la que la información puede llegar, la tendencia en las tarifas a nivel internacional ha sido a la baja, aunque para el caso mexicano no se ha mostrado mejoras en cuanto a dichos comparativos y un impacto positivo dirigido a los bolsillos de los consumidores. De los países miembros de la OCDE, en una canasta de 100 llamadas de telefonía móvil hasta 2011, México ocupa el tercer lugar en cuanto a la cantidad que se paga por este servicio, con una tarifa de 46 dólares, siendo superior a las que registran países desarrollados como Canadá (35 dólares), Estados Unidos (31 dólares) o Japón (28 dólares), así como países en vías de desarrollo como Portugal (32 dólares), Turquía (23 dólares) o Austria (5 dólares) (OCDE, 2012, pg. 35).

**TABLA 2.1 PROPORCIÓN DE PRECIOS MEXICANOS EN LAS CANASTAS DE LLAMADAS EN RELACIÓN AL PROMEDIO DE LA OCDE Y EL PAÍS CON LA TARIFA MÁS BAJA DE LA ORGANIZACIÓN**

<b>Precios mexicanos (%)</b>		
	<b>Promedio de la OCDE</b>	<b>País con tarifa más barata de la OCDE</b>
<b>Llamadas telefónicas</b>	<b>Canasta de llamadas residenciales</b>	
<b>20</b>	124.44	267.96
<b>60</b>	194.90	312.54
<b>140</b>	137.27	295.49
<b>420</b>	145.13	450.79
	<b>Canasta de llamadas comerciales</b>	
<b>100</b>	132.80	248.03
<b>260</b>	130.00	264.25
	<b>Canasta de llamadas móviles</b>	
<b>30</b>	132.50	370.44
<b>100</b>	165.52	798.96
<b>300</b>	109.51	544.72
<b>900</b>	96.03	628.16
<b>40 prepagadas</b>	94.92	338.19

Fuente: OCDE. Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México

La tabla 2.1 relaciona la proporción porcentual de telefonía fija y móvil de México respecto a la tarifa promedio de la OCDE, así como la del país que cuentan con las tarifas más bajas de la organización, todos ellos por canastas de llamadas telefónicas. En la gran mayoría de los casos la proporción porcentual sobrepasa el 100% en pesos de las tarifas telefónicas respecto al promedio de la OCDE y del país con la tarifa más barata, reafirmando el problema que hasta antes de 2014 mostraba México que los precios de mercado de telefonía fija y móvil no eran los más adecuados de acuerdo con las condiciones económicas y sociales del país, además de ser influenciado principalmente por la estructura oligopólica a la que está sujeto el sector de las telecomunicaciones hasta 2014.

En aspectos como itinerancia móvil internacional o *roaming* que ofrecen las compañías de telefonía móvil para realizar llamadas de una compañía nacional en el extranjero, hasta antes de 2014 no había avances significativos para que los agentes reguladores a nivel internacional pudieran intervenir. En el caso de México, según la OCDE, los precios de este servicio son elevados, lo cual explica que una llamada local de tres minutos le costaría al usuario 8.65 dólares, por encima del promedio de la organización que es de 6.76 dólares, mientras que el *roaming* internacional para utilización de datos costaría 66 dólares para descargar 5 MB de datos, los cuales con el avance de la tecnología el costo de operar este tipo de servicios ha venido disminuyendo, mas no el precio de utilizar estos servicios (OCDE, 2012, pg.36)

Finalmente, las tarifas de servicios de banda ancha que ofrecen las compañías de mayor dominancia muestran una tendencia a la par de las tarifas de telefonía fija y móvil. En el mismo estudio de la OCDE (2012) se destaca que el servicio de internet de banda ancha en México son deficientes en variables como velocidad y tarifa por navegación, debido a que hasta el 2014, el servicio de internet no cuenta con la capacidad suficiente para realizar una navegación de mayor rapidez. Los precios de una suscripción mensual que van en un rango de 2.5 y 15 Mbps<sup>28</sup>son de 90.5 dólares por suscripción, convirtiéndose en la tarifa más alta del grupo de países que pertenecen a la organización, seguido por Luxemburgo al ofrecer una tarifa de 59 dólares mensuales, y siendo Grecia el país con la tarifa más barata al ofrecer 21 dólares por la misma (OCDE, 2012, pg. 37).

En este tipo de situaciones, el papel del agente regulador en un mercado que cuenta con asimetrías, es quien debería fijar las reglas para que las tarifas sean las justas al mercado, directamente proporcional el precio y la calidad de los servicios que se ofrecen y que las empresas inmersas en se vean obligadas a acatar los lineamientos que se establece en cuanto a la determinación de dichas tarifas. Esta visión legalmente se atribuía a la COFETEL para servicios domésticos y empresariales, previendo que si en algún momento hubiera un aumento en la tarifa que los participantes registraran ante el Organismo, esta se justificara bajo la premisa que se han realizado mejoras en la calidad de los servicios y un aumento en inversiones en infraestructura física para aumentar coberturas. Sin embargo, dichas medidas no fueron eficientes, en gran medida a la falta de toma de decisiones del agente regulador y el rebase de las empresas mayoritarias del mercado para permitir que se aumentaran las tarifas sin justificación alguna.

## 2.4 Calidad e Inversión en Telecomunicaciones

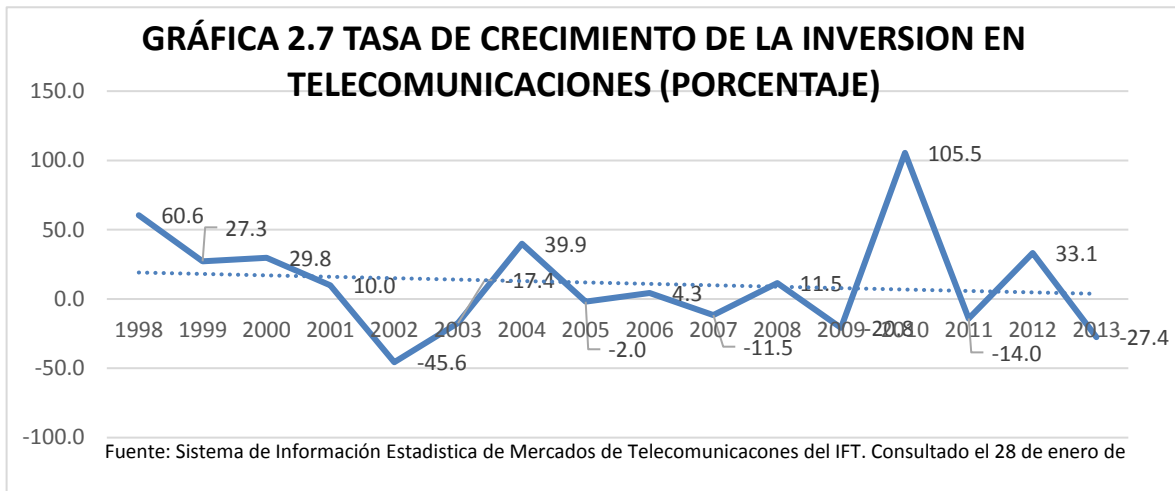
La manera en cómo se determina la calidad de los servicios de telecomunicaciones va ligados a variables como el grado de competencia en el sector y la inversión en infraestructura generada en diversas regiones, además de los planes a futuro que incentivaría a ofrecer atractivos servicios en una economía de mercado; todo ello en teoría se adecuaría en una economía con una cantidad

---

<sup>28</sup> Mbps. Megabyte por segundo. Unidad de medida utilizada en informática

infinita de participantes y en las cuales el consumidor es el que define el precio de mercado de estos servicios.

Sin embargo, en mercados asimétricos como el de las telecomunicaciones en México, es necesario que el órgano regulador sea quien defina los criterios y parámetros para medir el avance de inversiones en infraestructura y la calidad con la que se ofrecen los servicios. El menester de la extinta COFETEL fue velar que los servicios concesionados por el Estado Mexicano se adecuaran a las necesidades de la población mexicana, ejemplificando con la modificación al título de concesión de Telmex por parte de la SCT en 1990, condicionando dicho aprovechamiento con exigencias que

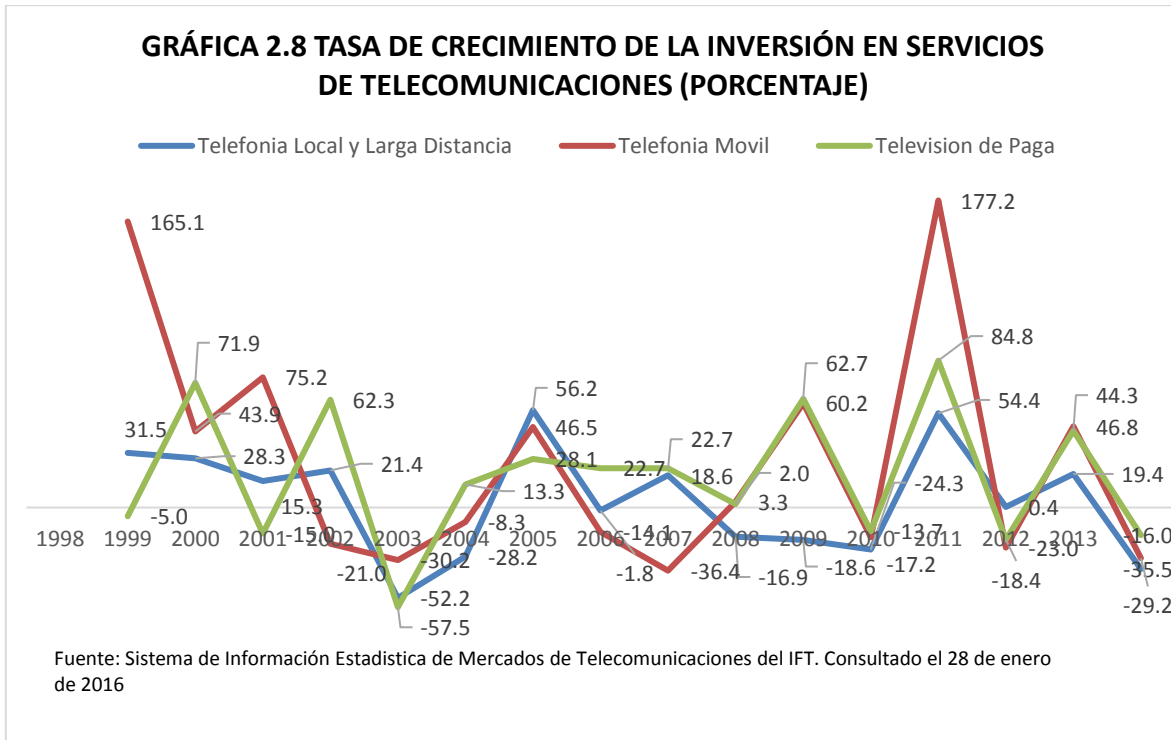


iban desde metas de crecimiento de redes en zonas rurales y urbanas y mejoras de tiempo para instalación de líneas finales.

De acuerdo con información proporcionada al Sistema de Información Estadística de Mercados de Telecomunicaciones del IFT (véase grafica 2.7), a partir de 1998 se ha notado que la inversión global en servicios de telecomunicaciones, llámese instalación de infraestructura y redes, ha tenido una tendencia decreciente respecto al incremento de la demanda de servicios de la misma categoría, lo cual se puede deducir que la inversión nueva generada por año resultaba insuficiente para satisfacer a la demanda. Entre algunos factores que atribuyen a este fenómeno se encuentra:

- i) La tendencia que sigue la inversión en los servicios de telecomunicaciones respecto a los ciclos económicos nacionales (PIB); véase que los periodos con menor ritmo de inversión han sido 2001-2002 y 2007-2010, conocidos por mostrar una disminución en el PIB a nivel internacional.
- ii) Los costos hundidos que genera la inversión en telecomunicaciones. Se considera un costo hundido como un costo o erogación que realiza la empresa que es de carácter retrospectivo, es decir, que se ejerce independientemente que se realice o no algún proyecto productivo. En el caso de las telecomunicaciones, estos costos se demuestran en casos donde se realizan estudios técnicos o de investigación para conocer el panorama del servicio a instalar y las características que tendrá, si se realiza o no dicho proyecto, este costo no tendrá retorno o en el mejor de los casos, tardará en recuperar dicho costo.
- iii) Falta de competencia en sector. La concentración del mercado en unas cuantas empresas puede generar situaciones que incentiven a invertir en lo mínimo para que se puedan

incrementar el beneficio marginal; una característica esencial de monopolios y oligopolios por la Teoría Económica es que la manera de que las empresas no amplíen sus capacidades de producción o la producción en sí para que el costo marginal de generar un bien sea por debajo del precio de mercado de ese bien, generando que el ingreso marginal sea superior al ingreso de mercado y así maximizando el beneficio total respecto al beneficio de un mercado competitivo (Stiglitz, 2009, pg.293).

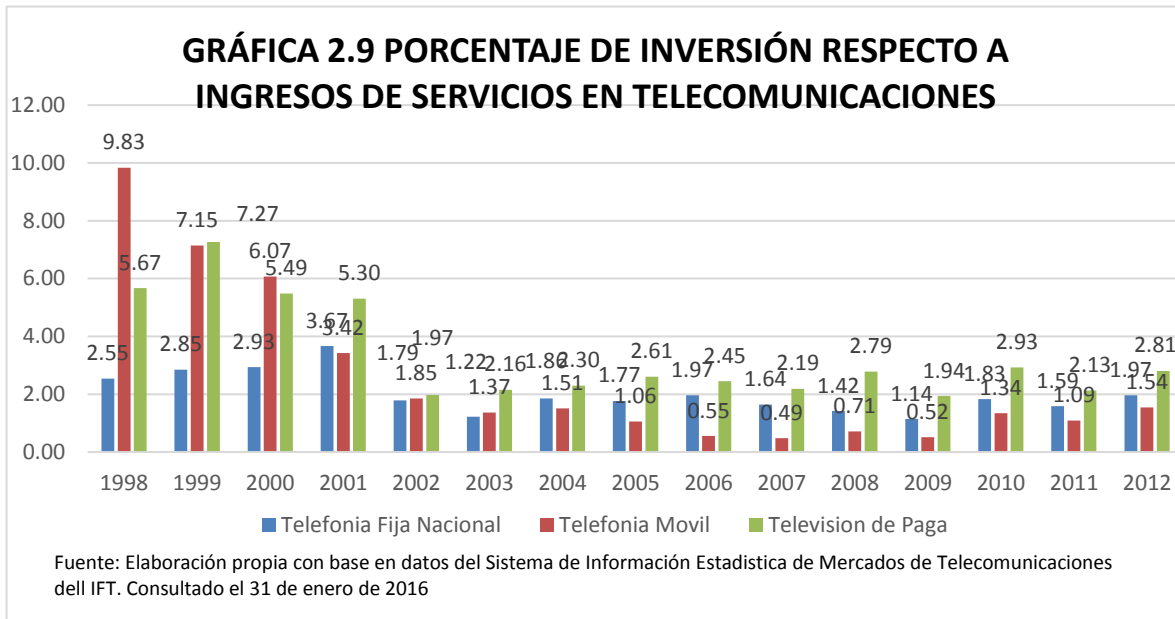


Así, de acuerdo con la gráfica 2.8 se observa que uno de los servicios de telecomunicaciones a nivel usuario que ha mantenido crecimiento ha sido la telefonía móvil, esto gracias a la expansión de la instalación de antenas y aparatos que permitan dar cobertura a un considerable número de usuarios que van adoptando el uso de teléfonos celulares, mensajes SMS, así como consumo de datos para internet de tecnología 2G, 3G y recientemente 4LTE. Otro servicio que ha mostrado expansión en la capacidad es en televisión de paga, lo que implica instalación de cableado en zonas geográficas donde no había esa posibilidad, la sustitución de cable coaxial por cable de fibra óptica y la mejora de los sistemas satelitales que perciben las señales emitidas de canales de TV restringidas, aunque en menor proporción que la telefonía móvil. Sin embargo, el servicio con mayor nivel de rezago es el de telefonía fija, esto debido a la imposibilidad de que otros operadores telefónicos tuvieran la oportunidad de ampliar su infraestructura en la magnitud a la que contó *Telmex* después de la privatización, aunque se puede considerar que gran parte de la mejora en infraestructura ya se había realizado a principios de la década de los 90, como parte de las condiciones establecidas en el nuevo título de concesión.

En cualquiera de los tres casos, el comportamiento de las tendencias de inversión es muy volátil además que tienen un proceder similar a la de los ciclos económicos y sus disminuciones en dos periodos claves de recesión económica, tales como los años 2001-2003 y 2009.



De igual manera, como se observa en la gráfica 2.9, la relación porcentual que existe entre los ingresos por operación y ventas de las compañías domesticas de telecomunicaciones y la expansión de la inversión se ha mantenido a niveles que apenas y acercan al 3% anual. El final de la década de los 90 resultó crucial para que la inversión en infraestructura y redes haya sido superior al 7% en el caso de la televisión de paga y más del 9% en el caso de la telefonía móvil para 1998.



Sin embargo, el caso de la telefonía fija local y nacional muestra un comportamiento constante que va entre el 1 y el 2% anual total, lo que en diversas circunstancias observa por parte de las compañías telefónicas dominantes en el sector no hay un interés en mejora de este tipo de infraestructura o que el tipo de tarifa que cobra por el uso de este tipo de servicios sea tan alta que genere un beneficio marginal por encima de dicha tarifa, tal como lo explica la Teoría Económica en el caso de los monopolios y oligopolios que prefieren reducir el nivel de producción para tener un costo marginal muy por debajo del precio de mercado y así maximizar las ganancias (véase *marco teórico microeconómico*). De hecho, de acuerdo con la información proporcionada por *Teléfonos de México, S.A.*, se han estimado que de 1990 a 2012 se han realizado inversiones acumulativas a 34 mil millones de dólares<sup>29</sup> en infraestructura y mejoras en la calidad del servicio, colocándose como una de las compañías con mayor avance tecnológico a nivel Latinoamérica.

Finalmente, podemos considerar que en el caso de los servicios de telecomunicaciones en México, no hay una concordancia entre el nivel de inversión que realizan las empresas y las tarifas e ingresos por venta de dichos servicios, provocando que estas sean inadecuadas para la exigencia de los usuarios, aunque al final del día, no debe sorprender esta situación, debido a que es característica fundamental de los mercados oligopólicos, en los que determinan las tarifas de los usuarios, el monto de inversión para mejora en infraestructura y que por ello, termina siendo un determinante sobre la calidad en los servicios. Por tanto, este tipo de situaciones debe tomar en consideración un agente

<sup>29</sup> Durante una entrevista a la revista World Finance, el director general de TELMEX en 1990, Héctor Slim Seade, revelo la estimación de inversión para mejora de infraestructura y calidad en 34 mil millones de dólares, teniéndose como una meta a cumplir la mejora del servicio en 2012. El Universal. Publicado el 13 de noviembre de 2012 en <http://archivo.eluniversal.com.mx/finanzas/98911.html>

regulador para que la realización de política pública fomente la competencia en el sector, logrando generar incentivos en dichos rubros ya mencionados.

## CAPÍTULO 3. FUNCIONES Y MECANISMOS DE REGULACIÓN EN TELECOMUNICACIONES PREVIO A LA REFORMA DE 2014

Como se ha visto a lo largo de este trabajo, la presencia dominante de *Teléfonos de México (Telmex)* hasta su proceso de privatización en la década de los 90, significó un parteaguas en materia de regulación económica, ya que se buscó que dicho sector obtuviera las condiciones de equidad en costos, inversiones y tecnologías ante la entrada de nuevos competidores interesados, buscando colocar reglas que permitieran romper las barreras a la entrada de agentes privados y extranjeros para aprovechar el espectro radioeléctrico propiedad de la nación, reducir el poder de mercado de la entonces empresa paraestatal, además de cumplir con una serie de indicadores de calidad que permitiera colocar al sector telecomunicaciones en México como uno de los más avanzados en Latinoamérica y cumplir con diversos estándares que requerían la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Además, en la última parte del primer capítulo nos dimos la labor de revisar la estructura legal y el origen para el cual surgió la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) que tuvo vigencia desde 1996 hasta 2013, año en el que se dio la Reforma Constitucional en Materia de Competencia Económica, con lo que el propósito de este capítulo será de revisar a mayor profundidad las funciones generales y específicas que tuvo la COFETEL para la regulación en los diversos componentes del sector de las telecomunicaciones, su evolución en la estructura legal y económica, así como los mecanismos de regulación que llevo a la práctica durante su periodo de gestión, dando también pauta para la revisión comparativa de los países donde se cuenta con una estructura similar a la de la COFETEL y el grado de trascendencia que influye para el comportamiento del sector.

Para el análisis de este capítulo nos apoyaremos de los recursos teóricos del derecho de las telecomunicaciones, la teoría económica específica en estos sectores y, posteriormente una evaluación del desempeño de la COFETEL durante el periodo de mandato que le otorgó la ley hasta 2014.

### 3.1 El papel económico de la COFETEL

Como se ha hecho mención en diversas ocasiones, la razón por el surgimiento de un órgano regulador en materia de telecomunicaciones, y posteriormente en radiodifusión fueron los cambios estructurales que impactaron al modelo económico estatal mantenido desde la década de los 40 del siglo XX y con ello, la adopción de políticas de corte neoliberal que permitiera, entre otras cosas, la apertura económica de sectores de la economía en poder absoluto del Estado hacia la iniciativa privada, la reducción de la burocracia en la intervención económica y la privatización de empresas paraestatales para así, ponerlas a competir en los mercados. Este plan tuvo significancia para *Telmex* por el hecho de que era necesario que esta empresa pudiera ser competitiva e incluso, ser rescatada de un colapso financiero y operativo la cual fue visible a finales de la década de los 80 del siglo pasado.

En el caso de la radiodifusión, el Gobierno Federal colocó en proceso de privatización al Instituto Mexicano de Televisión (*Inmexvisión*) operadoras de las señales de los canales nacionales 7 y 13, así como de canal 22 en la Ciudad de México. Este proceso concluye en 1993 con la concesión de las dos primeras señales de TV a *Grupo Salinas*, convirtiéndola como un agente económico en el mercado de TV abierta ante la presencia monopólica (actualmente oligopólica) que mantuvo *Televisa*.

Ante estos dos acontecimientos, no fue sino hasta 1995 en el que se crea la Ley Federal de Telecomunicaciones<sup>30</sup>, viene a sustituir a una rebasada Ley de Vías Generales de Comunicación creada en 1940 y que era necesario adaptar los lineamientos legales a las nuevas tecnologías que vendrían al final del siglo XX y principios del XXI. Dichas reformas incluyeron importantes cambios a la Ley Federal de Radio y Televisión, Ley Federal de Competencia y antecedente de la Ley Federal de Mejora Regulatoria creada en 2001. En el caso de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se dio un plazo transitorio para que el Congreso de la Unión pudiera dar origen a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, encargada de la administración del espectro radioeléctrico dispuesto a concesionar por parte del Estado, y que fuera un mediador oportuno para la licitación de espacios a empresas que quisieran participar en la provisión de servicios domésticos y empresariales. Estas funciones de origen fueron deformándose en el Congreso, manteniendo sin cambios el papel central de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) para mantener la atribución de otorgar a discreción de dicha dependencia, las concesiones a aquellos sujetos interesados en explotar dichos espacios, por lo que a consideración de Javier Tejado (2007)<sup>31</sup> “prevaleció más el aspecto político sobre la centralización de las funciones de COFETEL a la SCT, reforzando la ideología de la regulación del gobierno a los operadores de telecomunicaciones y el juego de presión que tanto gobierno como operadores mantenían con el fin de obtener tanto un interés económico así como uno de carácter político”(Tejado, 2007, pg. 208)

En el aspecto jurídico, la creación de la COFETEL el 10 de agosto de 1996 quedó marcado por diversos vacíos legales que le restarían funciones de un modelo a seguir donde los órganos reguladores a nivel internacional tendrían cierto grado de autonomía respecto al gobierno central y al juego de intereses de las empresas que poseen o desean poseer una parte del mercado de telecomunicaciones. De inicio, la COFETEL era sujeta a los lineamientos del artículo 17 de la Ley de la Administración Pública Federal en el que se consideraría como un organismo desconcentrado, con facultades que le darían autonomía técnica, operativa y de gasto, sin embargo carecería de una personalidad jurídica y no podría desprenderse de la subordinación de la SCT en cuanto a la toma de decisiones más relevantes como a quien se daría la concesión del espectro radioeléctrico o el nombramiento de quienes fueron las cabezas de dicho organismo.

A decir de Tejado Dondé “la negociación con la que se buscara dar mayores atribuciones al órgano regulador y desprenderla de la SCT tuvo efectos inesperados y comenzó a operar bajo un esquema híbrido, en el que ni la SCT ni la COFETEL obtendrían todas las atribuciones en materia de telecomunicaciones, creando una especie de la tan criticada *doble ventanilla*, en la que se reflejó en la atribución de el para dar opinión a la SCT en los procesos de licitación del espectro radioeléctrico, mas no facultades para aprobar a los licitantes de dichas operaciones, generando un conflicto de dependencia económica y política de COFETEL sobre las decisiones del Gobierno Federal a través de la SCT, dejando influenciar por cuestiones tanto políticas como de intereses económicos de las empresas dominantes en el sector de las telecomunicaciones”(Tejado, 2007, pg. 210). Dentro de los problemas de origen del organismo, se enumeran aspectos como la fragilidad jurídica del organismo en cuanto a funciones y atribuciones y deficiencias en su reglamento interno, además de la incertidumbre en cuanto al nombramiento de los integrantes del pleno de comisionados que, finalmente son designados por el Ejecutivo Federal.

---

<sup>30</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de junio de 1995

<sup>31</sup> Tejado, Javier (2007) Órgano Regulador. En “La Regulación de las Telecomunicaciones” Editorial Miguel Ángel Porrúa.

### 3.2 Características del Órgano Regulador

Desde su creación en 1996, la COFETEL ha tratado de adoptar prácticas de operación que han realizado otros órganos de regulación para el sector a nivel internacional, además de poner en marcha los lineamientos que han establecido tanto la OMC, la UIT y la OCDE en materia de regulación del mercado. Tal como se estableció en la Ley Federal de Telecomunicaciones, la COFETEL contó con las siguientes características:

- La constitución de un Pleno como órgano máximo de gobierno, constituido por cinco comisionados con derecho de voz y voto, incluido al Comisionado Presidente.
- Las deliberaciones que ejerzan los comisionados deberán ser de manera colegiada y su aprobación se realizara bajo mayoría de votos; en caso de empate, el Comisionado Presidente tiene voto de calidad.
- La necesidad que estuvieran presentes al menos tres comisionados para que pueda entrar en sesión el Pleno.
- Las designaciones de los comisionados eran facultad directa del Presidente de la Republica, para desempeñar un cargo por un periodo de 8 años con derecho a ser renovados para un segundo periodo, en total 16 años; y solo podrán ser removidos por causas graves y debidamente justificadas.

Esta estructura orgánica trataba de emular una tendencia de órganos a nivel internacional, que busca desprenderse de las decisiones del gobierno central de cada país y adoptar un criterio que permita deliberar de manera autónoma, sin caer en conflictos de intereses entre particulares o que se busque beneficiar a uno o varios competidores con dichas decisiones. Dicha tendencia se visualiza en países con economías avanzadas y en vías de desarrollo, existiendo hasta 2007, 136 reguladores independientes de un total de 192 países que conforman la Unión Internacional de Telecomunicaciones<sup>32</sup>.

Siguiendo las características principales que destacan de los organismos de regulación del sector de telecomunicaciones, la COFETEL adoptó cinco grandes rasgos en cuanto a la independencia de decisiones como son: independencia, de gasto, regulación colegiada, regulación multisectorial y organización interna.

#### • Independencia del Regulador

La independencia en toma de decisiones y aplicación de políticas públicas respecto a la posición que cuente el gobierno de un país determinado, reflejado desde los 70's y 80's en ámbitos de política monetaria, cambiaria y regulación económica. En el caso de los reguladores para el sector, permite que las decisiones que apliquen en cuanto a la estabilidad de los mercados no pueda ser influido por presiones del gobierno en turno o de los operadores de telecomunicaciones, (*véase marco teórico de la captura del regulador*) principalmente de los predominantes, dando certidumbre a dicha institución y que las sanciones que aplique para los agentes participantes puedan ser ejemplares a otros operadores que realicen prácticas en contra de la sana competencia, dando así, una imagen de fortaleza institucional a la opinión pública (Tejado, 2007, pg. 214).

La independencia de los reguladores debe contar con una legislación bien definida que permita trabajar bajo criterio de libertad en la toma de decisiones, lo cual no significa que se desprenderá totalmente del gobierno o no ser transparente en su actuar cotidiano, sino que, será una oportunidad

---

<sup>32</sup> International Telecommunications Union. Regulatory Database, 2005.

para que estos puedan dar oportuna rendición de cuentas y ser abierto ante las dudas que tengan tanto operadores, gobierno y a la opinión pública. (Tejado, 2007, pg. 214).

- Autonomía de Gasto

La autonomía de gasto permite dar estos organismos los recursos financieros para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas por la ley, lo cual no será ajeno al criterio de aplicación de los presupuestos gubernamentales en temas como optimización de los recursos, austeridad, transparencia y rendición de cuentas. Con ello se busca que no dependan solamente de los acervos que ofrecen los Estados, sino que también puedan operar por aprovechamientos o licencias que otorgan para la utilización del espectro radioeléctrico y operación de sistemas de telecomunicaciones. (Tejado, 2007, pg. 215)

- Regulación colegiada

Otra de las tendencias que se han adoptado en los órganos reguladores es que la toma de decisiones que afecten y beneficien a este sector no se centre solo en una persona que ostente el poder, sino que se forme un cuerpo colegiado que se integre por grupo de expertos con conocimientos y experiencia en asuntos técnicos, legales y económicos relacionados con el sector *telecom*, contando con un voto en la reuniones que llegaran a celebrar para desahogar los asuntos que competen de acuerdo con la legislación vigente para cada país. La idea de este tipo de modelos de gobierno interno es de pluralizar el debate que concierne para la resolución de problemas y operaciones sobre el funcionamiento del sector de las telecomunicaciones; todas ellas en algunos casos, con presencia de un presidente de dicho cuerpo colegiado, quien estará en igualdad de condiciones a las de los otros integrantes, diferencia por la calidad de ser el representante del órgano regulador ante el gobierno, sector privado, sector externo y sociedad en general. (Tejado, 2007, pg. 215).

Algunos reguladores en telecomunicaciones como la *Federal Communications Commission* (FCC) de Estados Unidos o la *Agencia Nacional de Telecomunicaciones* (ANATEL) de Brasil son quienes han utilizado este tipo de mecanismos de gobierno interno, aunque en la práctica, aún existen otros en diversos países que continúan utilizando esquemas unipersonales, es decir, el poder de decisión se centra en una sola persona o un pequeño grupo allegado a esa persona. (Tejado, 2007, pg. 215).

- Regulación Multisectorial

Ante el dinámico crecimiento y expansión del sector de las telecomunicaciones en los últimos años, los órganos reguladores a nivel internacional han llevado la aplicación de políticas que conciernen en estos asuntos a los mercados adyacentes en el sector de las telecomunicaciones, incluyendo en su competencia a los servicios de radiodifusión (radio y televisión abierta), bajo la premisa que también son usuarios del espectro radioeléctrico que explotan para ofrecer dichos servicios. Gran parte de los países que cambiaron a este modelo tienen el común denominador de que la regulación en servicios de radiodifusión se repartía entre diversos ministerios de los gobiernos en turno, de modo que se regulaba (actualmente hay países que continúan regulando) tanto en la calidad de los servicios, competencia y dominancia en el mercado, calidad en los contenidos, proyección de identidad nacional y regulación publicitaria en materia de salud, entre otros (Tejado, 2007, pg. 215).

- Organización Interna del Personal

Va de la mano principalmente con la autonomía de gasto que ejerce el órgano regulador del sector. La característica principal de es que dichos órganos requieren contar con profesionistas y expertos

en el ámbito técnico, jurídico y económico de las telecomunicaciones, que cuenten con conocimientos multidisciplinarios y que estén conscientes del constante cambio que lleva un sector económico tan dinámico como las *telecom* (Tejado, 2007, pg. 216).

Algunos elementos fueron adoptados por la extinta COFETEL, y fue controversial en puntos como la autonomía en la toma de decisiones las cuales en la práctica estuvieron sujetas a lo que se tomaran dentro del Gobierno Federal a través de la SCT, principalmente bajo presión de los operadores del sector con mayor dominancia y el juego de interés en el que participó dentro del propio Ejecutivo Federal. Esto fue la razón principal por la que se le dio fin a la COFETEL en el 2014.

### 3.3 Practicas de Regulación en el Sector de Telecomunicaciones

De acuerdo con Clara Luz Álvarez (2008)<sup>33</sup>, “la tendencia que han llevado los órganos reguladores en telecomunicaciones permite que se apliquen medidas que mejoren la competencia entre operadores de modo que se apliquen como medidas de prevención o mejor conocidas como regulación *ex ante*; o en casos donde se busca resolver un problema que haya afectado gravemente al bienestar del consumidor o el equilibrio del mercado; esto es conocido como regulación *ex post*” (Álvarez, 2008, pg. 83 y 84)

Una de las obligaciones que le fue impuesta a *Telmex* en el título de concesión, posterior al proceso de privatización realizada en 1990, fue de que se facilitaran todos aquellos recursos físicos y humanos que permitieran que empresa que desearan ingresar al mercado de la telefonía y las telecomunicaciones pudieran utilizar la infraestructura instalada para la prestación de servicios, por lo que, finalmente *Telmex* tendría que prestar sin ningún condicionamiento dicha infraestructura. En el lenguaje técnico de las telecomunicaciones se le conoce como interconexión, y es uno de los elementos que consideran tanto la OCDE como la UIT para establecer parámetros de eficiencia y competencia en estos sectores (Álvarez, 2008, pg. 168).

#### 3.3.1. Política de Interconexión.

De acuerdo con la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la interconexión es “*el arreglo comercial y técnico bajo las cuales los proveedores de servicios conectan sus equipos, redes y servicios para permitir a los consumidores acceder a dichos proveedores de servicios*” (Dromi, 2008, pg. 141), además de que la propia OCDE lo defina como “la forma por la cual las diferentes redes están conectadas para permitir el tráfico pasar entre ellas, incluyendo el conducirlo sobre una red de un operador por cuenta de otro operador o proveedor de servicio”(Dromi, 2008, pg. 141). En palabras simples, es la capacidad para que los proveedores de servicios de telecomunicaciones existentes en un mercado puedan operar redes y llevar a cabo el flujo de datos con la tecnología instalada que mejor se tenga y que al mismo tiempo pueda haber mutua utilidad entre diversas empresas. Para el caso de interconexión también se genera un costo de oportunidad por aprovechamiento de la infraestructura, en ese caso una tarifa que cobre el prestador de dicha infraestructura por utilización de la capacidad instalada.

La apertura del sector de las telecomunicaciones en nuestro país ha puesto en un lugar primordial el manejo de la interconexión, debido a que era necesario implementar mecanismos que dieran como resultado alcanzar el equilibrio justo entre calidad y precio de los nuevos operadores en telecomunicaciones y este se refleje desde el momento de la instalación de infraestructura por parte de los nuevos competidores hasta en el momento en el que se otorgue el servicio a los consumidores, a modo que sean los principales beneficiarios de estos mecanismos técnicos para proveer servicios,

---

<sup>33</sup> Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, especialista en temas de Derecho de las Telecomunicaciones y autora de diversos artículos y publicaciones referentes a los cambios en la legislación del sector de telecomunicaciones y radiodifusión.

dado que serán quienes observen y disfruten tanto en aspectos como calidad y precios (Álvarez, 2008,pg. 63).

La política pública que deba aplicarse en torno al tema de la interconexión, tiene que considerar fundamentalmente, el comportamiento del operador con mejor infraestructura adecuada para compartirla a los demás operadores nacies, ya que para estas empresas no existe algún incentivo para que pueda compartir dichos espacios físicos en tanto sea una obligación, además que la visión de estos operadores es que los nuevos competidores ofrecen los mismos o mejores servicios a través de su propia infraestructura y recursos materiales que los dominantes se vieron obligados a otorgar, generando un conflicto que pueda terminar en situaciones como aumento de tarifas de interconexión o falta de mantenimiento de la infraestructura de manera predeterminada, a fin de deteriorar la calidad del servicio de la competencia e incrementar tarifas a los usuarios finales.

Para poder interpretar como ha funcionado la regulación en torno a la interconexión, es necesario visualizar algunos puntos básicos y principios que establecen internacionalmente en esta materia.

- Características y Requisitos de la Interconexión

Este apartado incluye una serie de elementos que combinan tanto el funcionamiento técnico y la interpretación económica y jurídica sobre la interconexión entre operadores del espectro radioeléctrico, todo ello, a realizarse en un acuerdo de igualdad para evitar actos de discriminación entre operadores, alineándose en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) respecto a los tratos no discriminatorios “en términos y condiciones no menos favorables que aquellos otorgados a cualquier otro cliente o usuario de redes o servicios públicos de telecomunicaciones similares en condiciones similares”<sup>34</sup>.En ese sentido, el principio de discriminación en acuerdos de interconexión funciona en casos donde el operador de la red dominante o en mejores condiciones (Álvarez, 2008, pg.65):

- Pueda otorgar el mismo tipo de interconexión en términos distintos para el operador de otras redes, o
- Establece condiciones distintas en materia de interconexión entre aquellas para el mismo operador de la red principal y sus empresas relacionadas.

Se considera oportunamente a la discriminación a través de la tarifa de interconexión, como la oportunidad o tiempo de interconexión y otras variables que van bajo aspectos de mantenimiento técnico y calidad en la infraestructura (Álvarez, 2008, pg. 65).

Dentro de los principios establecidos en la política de interconexión en telecomunicaciones, se utiliza el termino de *arquitectura abierta*, la cual refiere principalmente a las características que deben tener las redes públicas de telecomunicaciones para que haya una interconexión entre diversos operadores y de las cuales exista interoperabilidad en las mismas redes, lo cual implicaría que ante la caída técnica de alguna red, los servicios que reciben los usuarios no se vea afectado en la calidad y evitar en la medida de los posible periodos prolongados de falta de servicios (Álvarez, 2008, pg. 67).

- El papel de los elementos desagregados

Esto permite a los competidores pueda decidir los servicios que desea contratar en infraestructura que tenga el competidor más antiguo o con mejores condiciones para llevar a cabo las operaciones,

---

<sup>34</sup> Artículo 4302, Capitulo XIII del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.



en los cuales el competidor pueda seleccionar que servicios son los que le hacen falta para llevar a cabo sus actividades, y, por tanto, se pueda reflejar en el precio y la calidad al usuario final. Algunas de las ventajas que tiene la aplicación de este tipo de mecanismos son los siguientes (Álvarez, 2007, pg.68):

- “Fomenta la entrada de nuevos competidores sin la necesidad de establecer una red completa de servicios y técnicas necesarias para su operación, lo cual evita que las nuevas empresas tengan que contratar servicios del agente dominante y tenga que duplicar los servicios con los que ya cuenta.
- Permite la innovación entre los nuevos competidores al generar incentivos para la prestación de nuevos servicios, todo ello al mezclarlos que de principio contaba el operador con los otros servicios que adquirió al competidor dominante.
- Da facilidades para la utilización de derechos de vida y acceso a torres y demás infraestructura por parte de los operadores entrantes”. (Álvarez, 2007, pg. 69)

Por el contrario, algunas de las desventajas que tiene este tipo de políticas son las siguientes:

- “La definición de qué componentes de la red deben ofrecerse de manera separada,
- La manera en la que se determinan los precios de los servicios por separado, algunas veces de carácter discrecional;
- El desincentivo por parte de las empresas operadoras dominantes o con mejor nivel de infraestructura, para la inversión y mantenimiento de las redes y demás componentes a ofrecer a otras empresas;
- Abusos por parte de los operadores nacientes sobre el operador dominante en casos donde el costo de los elementos desagregados son inferiores a nivel de mercado;
- Sobre intervención de los órganos reguladores para la resolución de disputas que se generen entre operadores nacientes y operadores dominantes del mercado” (Álvarez, 2008, pg. 69).

En México, la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1996 obligaba a los agentes económicos con mayor ventaja en infraestructura realizar o celebrar convenios de interconexión en el que se permita el acceso a elementos desagregados, siempre y cuando las tarifas establecidas no sean discriminatorias<sup>35</sup>. A nivel nacional e internacional, un elemento desagregado de mayor nivel de demanda entre los operadores es el llamado *bucle local* o *última milla*, definida como el último tramo entre una línea de comunicación, a través de un cable óptico o red telefónica que llega al usuario final, permitiendo la instalación de cableado de acuerdo con las condiciones de infraestructura del operador dominante en telecomunicaciones. En el caso de los nuevos operadores en telecomunicaciones, una inversión en bucle local de manera duplicada sería inútil, debido a que cuando el operador dominante cuenta con esa tecnología, el duplicarlo generaría problemas de costos hundidos para la empresa entrante, convirtiéndose en una inversión no recuperable en casos donde hubiera un fracaso en dicha inversión (Álvarez, 2008, pg. 69).

Con ello, los acuerdos por los cuales las empresas tendrán que negociar la utilización de infraestructura y encontrar el óptimo que permita sacar buen provecho de las instalaciones que cuenta el operador dominante en el sector, respecto a lo que busca aprovechar los nuevos operadores, y se negocie una tarifa por compartir estas instalaciones, incluyendo los precios complementarios y de mantenimiento de la infraestructura, reglas de seguridad y acceso a las instalaciones y otros gastos que puedan surgir para llevar a cabo las operaciones de acuerdo con

---

<sup>35</sup> Establecido en el Artículo 43, Fracción II de la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1996.

las especificaciones técnicas y económicas que requiera. En el caso de la regulación económica, las tarifas de interconexión son un aspecto que los agentes deben vigilar para evitar que haya abusos tanto por los operadores dominantes en el sector y de los operadores nacientes y con ello, perjudicar al bienestar del consumidor de dichos servicios.

- Tarifas de Interconexión

La determinación de la tarifa de interconexión puede llegar a ser complicada en un mercado sin regulación debido a falta de coordinación entre agentes interesados, tanto nacientes como dominantes, una lucha en la que los agentes buscaran sacar ventaja sobre el acuerdo al que se llegue por la utilización de infraestructura, la calidad con la que lo recibirá, y compromisos que puedan pactar, en las que incluso, afectando al beneficio del consumidor, reflejándose en precio como en calidad del servicio. En estos temas, la tarifa de interconexión es uno de los asuntos que mayores retos enfrenta en torno a los desacuerdos que se generan entre los operadores del servicio.

Los incentivos por los cuales los operadores llegan a determinar la tarifa de interconexión en el mercado son principalmente por el tipo de interconexión a establecer (redes locales, redes fijas o una combinación de las dos) o la capacidad de la red de acuerdo con velocidades, condición de infraestructura y traslado de datos, entre otros. Sin embargo, los principios establecidos por parte de la OMC en torno al establecimiento de las tarifas para los miembros de dicha organización son con base en transparencia en costos, factibilidad económica y desagregación en los servicios a ofrecer para que el operador que requiera este tipo de servicios solo contrate los que realmente requiera y no los que le imponga el operador dominante del sector<sup>36</sup> (Álvarez, 2008, pg. 71).

El mandato que en su momento tuvo la COFETEL respecto a la regulación en las tarifas de interconexión, se realizaba bajo diferentes métodos como lo eran:

- Determinación por costos históricos en la provisión de servicios de interconexión y los establecidos en libros contables de los operadores, obligando que estas empresas lleven una contabilidad desagregada en cuanto a ingresos por este tipo de tarifas, además de los servicios que en un determinado periodo haya realizado con otros agentes.
- Determinación por costo incremental de largo plazo, basando principalmente en el nivel de inversión y mejora de la infraestructura que tiene el operador más antiguo o el de mayor dominancia en el mercado, considerando que ante este tipo de incentivos se podrán reducir los costos en lo más posible y no generar alicientes para subsidios cruzados.
- Determinación por reglas de componente eficiente (*Efficient Component Pricing Rule*) el cual antepone el costo real de proveer la interconexión más el costo de oportunidad, ya sea ganancia o pérdida bajo la provisión de interconexión (Álvarez, 2008, pg. 71).

Los grandes retos a los que enfrenta la determinación de las tarifas de interconexión son respecto a la asimetría en la información que tenga el órgano regulador, debido a que es insuficiente o que los operadores no entreguen de manera completa la averiguación necesaria para lograr el acuerdo.

A nivel internacional existe un esquema para la determinación de la tarifa de interconexión, con conocida como *Bill and Kepp*<sup>37</sup> el cual funciona como una negociación o acuerdo compensatorio donde los operadores pueden decidir que cada quien le cobre y facture a cada cliente la tarifa de interconexión y se quede con el monto que corresponda por la interconexión, en vez de cobrar la

---

<sup>36</sup> OMC Documento de Referencia a la Lista de Compromisos Especificados. Suplemento 2, GATS/SC/56/Suppl 2, 11 de abril de 1997. Párrafo 2.2, inciso b.

<sup>37</sup> Ídem

tarifa de interconexión entre un operador a otro. Sin embargo, la COFETEL ha visto este tipo de mecanismos con recelo y duda, debido a que ello implica tanto una compensación como una remisión de deuda. Ante esto, no se podía obligar a los operadores de telecomunicaciones a un esquema de liquidación de tarifas de interconexión, si no que los concesionarios podrían acordar dicho esbozo, dejando así la pauta para que los concesionarios renuncian a las contraprestaciones que les son debidas por los servicios de telecomunicaciones<sup>38</sup> (Álvarez, 2008, pg. 73).

Respecto a los procedimientos convencionales que establecen los órganos reguladores de telecomunicaciones en torno a la interconexión, deben centrarse principalmente en la negociación de los operadores para llegar a un acuerdo si necesidad de intervención de la autoridad. Esto no ocurre con frecuencia, debido a cuestiones que se han mencionado con anterioridad, por lo que la soberanía ya cuenta con los debidos mecanismos para intervenir. Algunos que destacan a nivel internacional son:

- Establecimiento de lineamientos de interconexión o de acuerdos supletorios en caso de un fracaso en las negociaciones, todo esto previo al inicio de las mismas;
- Establecimiento de comités técnicos para la definición de detalles competentes en los convenios de interconexión;
- Nombramiento de mediadores en las negociaciones y;
- Solución de controversias por los órganos reguladores (Álvarez, 2008, pg. 74).

En el caso de México, la extinta COFETEL realizaba intervenciones para la resolución de desacuerdos de interconexión entre los operadores concesionados, siempre y cuando ambas partes solicitara su intervención o si la solicitud era de manera unilateral, debiendo haber transcurrido un plazo de 60 días referido en la negociación<sup>39</sup>.

Como caso práctico, el título de concesión de *Telmex* establece una serie de obligaciones respecto a las tarifas, a lo que la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995 otorgó otras nuevas para dar apertura a nuevos competidores en nichos de la telefonía de larga distancia nacional e internacional, monopolio temporal ofrecido a *Telmex*. Además, estableció que en caso de que un operador fuese declarado como dominante en un mercado específico del sector de telecomunicaciones, se aplicarían regulaciones asimétricas especiales para ese operador. Para *Telmex* este tipo de medidas fueron evadidas, especialmente por la aplicación de normas relativas a amparos judiciales que retrasan o impiden la aplicación de este tipo de medidas, por lo que al final se dejan rebasadas las funciones de la COFETEL para la aplicación de medidas regulatorias (OCDE, 2012, pg. 89).

Sin embargo, un paso que consolidó la política de interconexión en caso de arbitrariedades de las empresas dominantes del sector fue en el 2003, en el que se obligó a *Telmex* a reducir las tarifas de interconexión para pasar de 75 centavos el minuto para terminar llamadas larga distancia a 4.53 centavos, mientras que para llamadas locales esta tarifa fue reducida a 3.95 centavos para que pudiera ser completado el tramo necesario para que los operadores con infraestructura en desventaja del dominante pudiera concretar. En ese sentido la reducción de las tarifas de interconexión resulta ser beneficiosa para los operadores nacientes, puesto que se refleja directamente en la determinación de los costos siendo un atractivo para promover la competencia y así generar mayor diversidad de servicios para los usuarios, aunque esto sea de manera parcial

---

<sup>38</sup> COFETEL. Resolución por la que la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, por conducto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, resuelve las condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, Comunicaciones Celulares de Occidente S.A. de C.V., Sistemas Telefónicos Portátiles Celulares S.A. de C.V., Telecomunicaciones del Golfo, S.A. de C.V., y SOS Telecomunicaciones S.A. de C.V., con Radiomovil DIPSA S.A. de C.V., aprobada por el pleno el 8 de octubre de 2003, mediante Acuerdo numero P/081003/173, pp. 55-58.

<sup>39</sup> Artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1996.

debido a que en algunas comunidades o poblados es difícil la presencia de nuevos operadores que puedan enfrentar a la oferta de *Telmex*, principalmente por cuestiones que involucra alta inversión en infraestructura.

### 3.3.2 Derecho de Vía en Telecomunicaciones

Este tema cobra relevancia para que se pueda asegurar la sana competencia y la erradicación de actos de discriminación entre los operadores, impulsando que las tarifas de interconexión sean lo más bajo posible y se refleje en el bienestar del consumidor. El derecho de vía incluye la utilización de postes del servicio eléctrico, instalación de antenas para redes móviles, excavación para realizar zanjas para la instalación de redes de fibra óptica o cable coaxial, siempre y cuando cumplan con los requerimientos jurídicos, técnicos y económicos para realizar estas acciones.

La realidad en el caso de la instalación de redes de los operadores nacientes son los obstáculos en la forma física de instalación, ya que puede variar por punto geográfico donde se desee instalar dichas redes, además de que los procedimientos jurídicos y burocráticos pueden llegar a discriminar por el tamaño del operador que desee instalar la red respecto al operador dominante, autorizaciones tardadas o con periodos de tiempo para realizarlo por parte de las autoridades y otras condiciones que se les pueden establecer a dichos operadores (Álvarez, 2008, pg. 76).

### 3.3.3 Parámetros en la Calidad de los Servicios

La estrecha relación existente entre el precio y la calidad del precio es determinante en un mercado de competencia perfecta, aunque algunos operadores de telecomunicaciones busquen sacrificar calidad para ofrecer precios bajos. También hay casos donde se imponga una política de control tarifario como lo ocurrido en el caso mexicano con *Telmex*, optando por ofrecer un precio bajo sacrificando la calidad a ofrecer en el servicio para mantenerse en la regla establecida por la autoridad.

Para Álvarez *“la calidad debe ser considerada como una ventaja para el operador que ingrese en el mercado de telecomunicaciones, debido a que al establecer una relación positiva entre el precio y la calidad se tendrá como resultado un verdadero mercado en competencia. En ese sentido, la autoridad reguladora debería tomar con seriedad este aspecto y, por tanto, exigir el cumplimiento de indicadores de calidad”* (Álvarez, 2008, pg. 77).

A nivel internacional, una de las tendencias que realizan los órganos de regulación en materia de telecomunicaciones es la elaboración de indicadores que permita medir el nivel de calidad, puesto que es una variable que estudia de manera cualitativa y no cuantitativa, arrojando resultados que sean comparables y que sean objetivas a la hora de evaluar la calidad de mismos. Por lo demás de servir para mejorar el nivel de bienestar del consumidor, también tiene que la función de ser un instrumento de la política de regulación en el sector, dado que estos definirán en el futuro los mecanismos de mejora de la competencia en el sector.

Recientemente uno de los objetivos que se ha planteado para la mejora en la calidad de los servicios, especialmente en telefonía fija y móvil, es la posibilidad de migrar de una compañía a otra en dado caso que el cliente lo desee de acuerdo con sus necesidades, incluso de lugar geográfico, por lo que se le da impulso a la portabilidad numérica como un mecanismo que permita dar flexibilidad en dichas migraciones.

- Portabilidad Numérica

La portabilidad numérica es una manera que el usuario pueda cambiar de compañía, ubicación geográfica, tipo de servicio o características que cuente el servicio contratado, sin tener que cambiar el número telefónico asignado. Este tipo de mecanismos tendría que estimular e impulsar la competencia entre los operadores, dado que una barrera que representa a los usuarios es principalmente la modificación del número telefónico y el tiempo que puede tardar realizar el trámite ante la compañía proveedora de estos servicios. Sin embargo, con esto, el usuario podrá decidir de manera libre los servicios que desea contratar y así realizar una comparación que incluya tanto precio como calidad, logrando que dichos usuarios evalúen a manera de encontrar aquel servicio que satisfaga sus necesidades.

Algunos de los arreglos que ha autorizado los órganos reguladores para la portabilidad en servicios de telecomunicaciones han sido basadas sobre métodos como:

- Consulta en *redes inteligentes*, donde el proveedor establece contacto con una base de datos con información sobre el cliente que desea cambiar de proveedor, para después enrutar la comunicación hacia el proveedor de servicios al cual se pretende cambiar.
- Consulta en *liberación*, la cual el proveedor del cual el cliente se va a cambiar envía una comunicación al proveedor original con el número que aun cuenta, si el número no ha sido portado, el mismo proveedor entrega la comunicación, pero en caso de que el número ya haya sido portado, el mismo proveedor envía un mensaje que el número ya no se encuentra puesto que ya está portado, por lo tanto, el distribuidor que genera la información consulta la base de datos para obtener lo más relevante del cliente, finalmente enruta la comunicación hacia el dotador de servicios nuevo para el usuario final.
- Consulta en *pivote*, el cual el proveedor origina información al proveedor original del cliente que desea cambiar de compañía, entregando información relevante, si el número no ha sido portado, se entrega la comunicación al nuevo proveedor, pero si no se encuentra disponible ese número entonces el proveedor entrega información respecto quien tiene dicha numeración. Finalmente, se enruta la comunicación al nuevo proveedor de servicios establecido (Álvarez, 2008, pg. 78).

Independientemente del tipo de mecanismo para la portabilidad numérica, estas deben realizarse de manera accesibles para el usuario, que la calidad del servicio debe ser la misma para un número que ha sido enviado a otra compañía, señalando fechas límites para realizar la portabilidad a fin de evitar prácticas monopolísticas, impidiendo que el costo de la portabilidad sea trasladado al usuario.

En el caso de México, previo a la Reforma de 2014, la portabilidad cobró relevancia durante el mandato de la COFETEL, por la cual los operadores del sector de telecomunicaciones estuvieron obligados a permitir la cuando haya factibilidad económica y técnica<sup>40</sup>. Para la realización de este procedimiento, en su momento la COFETEL emitió una serie de lineamientos que obligaría a los operadores a realizar la portabilidad entre números de telefonía fija dentro de una misma zona geográfica para servicio local, para números de telefonía móvil en un mismo punto geográfico bajo la modalidad de *el que llama paga*, y entre números no geográficos como los que empiezan por el prefijo 01800 o 01900 (son especiales para usuarios comerciales) (Álvarez, 2008, pg. 80).

---

<sup>40</sup> Artículo 44, Fracción V de la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1996.

### 3.3.4 Políticas Restrictivas en Telecomunicaciones

Como se ha mencionado en otras ocasiones, la aplicación de la política de regulación económica se ha distinguido por tener dos formas de acción para el control de las prácticas monopólicas, cuales son: regulación de prevención y regulación de corrección. Las políticas de restricción entran en las dos categorías mencionadas, puesto que permite a la autoridad generar un marco legal y técnico que otorgue la libre competencia entre agentes económicos desde el ingreso de nuevos competidores, además de buscar corregir y resolver diversos actos que atentan contra la competencia, bajo diversos lineamientos que van por restricciones y sanciones económicas, hasta la cancelación del título de concesión en casos donde las faltas sean graves. Algunos elementos e incentivos que a nivel internacional restringen los órganos de regulación en telecomunicaciones son los subsidios cruzados y las ventas atadas.

- Subsidios Cruzados

Como una forma para dar impulso a los costos y precios de las tarifas telefónicas que formaban parte de la red estatal de telefonía, principalmente con *Telmex* en el periodo previo a su privatización en 1990, se utilizaban mecanismos de subsidio cruzado, el cual consistía en que la tarifa del servicio de larga distancia estaba subsidiada al de telefonía local, mientras que las tarifas del servicio comercial lo aplicaban al residencial. La desventaja que en la actualidad trae la realización de estos subsidios es que se tienen que distribuir los costos de los bienes a otros, lo que distorsiona el costo real para otorgar estos servicios, generando una práctica anticompetitiva para operadores que ofrecen servicios de telefonía fija y móvil o residencial y comercial, y el incremento de costos en donde falte competencia o que la empresa tenga una posición dominante; o en su defecto, genere menores costos por debajo del promedio referenciado en el mercado (Álvarez, 2008, pg. 81).

Algunas prácticas recurrentes en los subsidios cruzados tienen que ver con la distribución de costos contables, es decir, se combina tanto la contabilidad de costos por instalación de redes y sistemas de telecomunicaciones con decisiones en plazos y formas de depreciación de equipos de cómputo, sin guardar alguna relación directa entre este tipo de costos, que por lo general se realiza de manera arbitraria. La segunda forma de aplicar estos subsidios es de forma administrativa, la cual ocurre cuando un operador decide concentrar recursos materiales, humanos y de capital en segmentos del mercado donde se enfrenta mayor competencia, (Tirole, 2000, págs. 144-147).

Algunos mecanismos aplicados a nivel internacional para impedir los subsidios cruzados van desde exigir a los operadores en telecomunicaciones una contabilidad desagregada y detallada por cada servicio que ofrecen en el mercado, el cual tiene por objetivo que los operadores puedan determinar y explicar de dónde se originan los costos por cada servicio ofrecido, además de reportes detallados en el que la autoridad pueda localizar cuales son los puntos vulnerables en el que el operador este incurriendo. Para el caso de México, además del combate a este tipo de subsidios en el sector, también prohíbe a los operadores otorguen subsidio cruzado a los servicios que se ofrezcan en competencia, ya sea por ellos mismos o a través de empresas filiales<sup>41</sup> (Álvarez, 2008, pg. 83).

- Ventas Atadas

Además de generar problemas de competencia en el que se logre desequilibrar la balanza a favor de los intereses de un operador, también representa un auténtico abuso para los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, lo cual resulta de mayor relevancia para la autoridad el buscar la solución a problemas de ventas atadas. Esta práctica consiste en el condicionamiento para la

---

<sup>41</sup> Artículo 62 de la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1996.

adquisición de un bien o servicio de manera obligatoria recibiendo un servicio principal en forma de paquete, es decir, en el que se obliga la utilización de un bien o servicio innecesario para el funcionamiento de otro. Este tipo de prácticas llega a atentar contra la competencia en situaciones donde la adquisición de un bien o servicio no cuenta con un sustituto equivalente e incluso violentando los contratos y convenios establecidos entre proveedor y cliente. Por tanto, las ventas atadas representan una disminución en el beneficio del consumidor, puesto que tiene que pagar un precio o tarifa mayor a lo que establece el mercado (Álvarez, 2008, pg. 83).

La más útil de las políticas para evitar y erradicar este tipo de abusos es la oportuna intervención de la autoridad en la materia, además de la participación de las políticas en defensa del consumidor para evitar perjudicar a los usuarios y así mantener el equilibrio en estos mercados (Álvarez, 2008, pg. 83).

### 3.3.5 Medidas *ex ante* y *ex post*

Los organismos de regulación económica cuentan con dos brazos de referencia en cuanto a prevención de prácticas monopólicas y generadoras de medidas para promover la competencia en los sectores que tienen a vigilar, esto es conocido como medidas *ex ante* y *ex post*. En el caso de los mercados de telecomunicaciones, las medidas a favor de la competencia es de suma importancia que el organismo tome en cuenta cual es el mercado específico para aplicar dichas medidas, además del poder de mercado que cuentan las empresas participantes del sector.

- Medidas *ex ante*

La función de la medida *ex ante* se enfoca en la prevención de prácticas que vayan contra la competencia en el mercado, las cuales tendrán la tarea de buscar adaptarse al comportamiento de dichos mercados en el futuro, conforme vaya desarrollando el poder que jueguen los nuevos competidores que ingresen al sector, además de los cambios tecnológicos que avocinan las telecomunicaciones. Este tipo de mecanismos es de “*sentar las bases para que pueda surgir la competencia, evitar la reducción de la calidad por el operador dominante y prevenir que este opere de manera ineficiente trasladando su ineficiencia a los otros competidores o a los usuarios*” (Álvarez, 2007, pg. 86). Respecto a este planteamiento, el órgano regulador tendría la labor de que los operadores del mercado puedan tener un crecimiento moderado, es decir, que no busquen sacar ventaja de los puntos fuertes a su favor respecto a otros competidores y que con ello sea una puerta para dar cabida a la competencia. Sin embargo, algunas medidas que aplique la autoridad incluso pueden llegar a ser contraproducente si se le ponen barreras a las empresas en expansión, lo que implicaría que haya deficiencias en la calidad de los servicios que reciben los usuarios, provocando incluso que la tarifa que se cobre en el mercado no sea la adecuada ante bajos niveles de calidad o deficiencias en la infraestructura que tengan los mismos operadores (Álvarez, 2008, pg. 86). Algunos ejemplos representativos en la aplicación de medidas *ex ante* se pueden encontrar a través de la regulación tarifaria, prohibición de fusiones y la publicidad de las empresas.

- Regulación tarifaria

La regulación tarifaria permite ser aplicado al operador dominante del sector para que este no pueda reducir sus precios por debajo de sus costos como estrategia para eliminar a la competencia; además de verificar que no incrementen injustificadamente los precios de los servicios que ofrezcan; mejoren la calidad en el servicio y puedan tener incentivos para mejorar la productividad siendo que esta es una herramienta para reducir los costos de la empresa sin poner en riesgo la viabilidad financiera de la empresa (Álvarez, 2008, pg. 87).

La aplicación de esta se puede determinar a través de diversos modelos de los cuales destacan la tasa de retorno o *rate of return*, y precio tope o *Price cap*. El primer modelo es aplicado principalmente en administración financiera, que permite al operador la recuperación de los costos de operación y un monto de porcentaje como retorno a la inversión inicial, logrando que los inversionistas puedan tener la certeza de que dicha inversión se recuperara, y así evitar acumulación de ganancias o se obtengan recursos de manera indebida como por incremento o decremento en la tarifa de servicios. El segundo modelo implica un monto máximo para las tarifas, lo que permite el reconocimiento de ciertos costos fuera del alcance del operador, contempla ganancias en eficiencia del operador y aplica precios tope a una canasta de servicios, lo que permite finalmente se generen incentivos para reducir costos incrementando la eficiencia y haya mayor adaptabilidad en el mercado; sin embargo puede haber desventajas como falta de certeza de los inversionistas para recuperar la inversión y la posible caída en la calidad de servicios (Álvarez, 2008, pg. 87).

En México, se ha mencionado un ejemplo de regulación tarifaria en el título de concesión de *Telmex*, el cual establece una tarifa tope determinada por una tasa de inflación menos la ganancia en productividad, representado por el factor  $X^{42}$ , todo ello dentro de una canasta básica de servicios por instalación del servicio, pago de rentas mensuales, servicios locales y larga distancia nacional e internacional. El denominado factor X estuvo sujeto a una serie de actualizaciones proporcionadas por *Telmex* y que deberían tener aprobación de la COFETEL, la cual rondaba en variaciones cada 4 años para el periodo 1999-2002 a una tasa anual del 4.5%, en 2003-2006 a una tasa de 3.2%, 2007-2010 al 3.2% y posteriormente dicho factor se determinaría de manera anual (OCDE, 2012, pg. 56).

Otro mecanismo que la COFETEL ha aplicado en cuanto a la regulación de tarifas hay sido el registro de las mismas en un sistema que requiere autorización previa del organismo para poder ser introducido a los usuarios. La Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995<sup>43</sup> estableció la obligación del órgano regulador para realizar el registro tanto de tarifas domésticas como de mayoreo, sin importar si los operadores son dominantes o no el sector. Las ventajas que tiene este tipo de mecanismos es que dará pauta de advertencia periódica para prevenir a los usuarios ante el aumento o disminución de las tarifas, sin embargo, la parte perjudicial de este tipo de mecanismos es que no tienen un margen de maniobra para aumentar tarifas de manera justificada por cambios repentinos en los costos para proveer el servicio, además de las quejas de los mismos operadores debido a que el registro de tarifa ha sido un proceso lento y engorroso (OCDE, 2012, pg. 56).

El error registrado en la regulación tarifaria fue en 2009, en el que se realizó un cambio en el Reglamento Interno de la SCT, por lo que la administración de la regulación de precios tope se centralizó a dicha secretaria, quitando la competencia a la COFETEL a solo a dar una opinión sin efecto legal en el sobre las tarifas que deberán ser autorizadas, lo cual demuestra una vez más, la debilidad jurídica e institucional que contaba la COFETEL ante la SCT (OCDE, 2012, pg. 85).

- Prohibición de Fusiones

Un mecanismo de política que no solo debería implicar la participación del organismo regulador en telecomunicaciones, sino también de órganos superiores en regulación económica y prohibición de monopolios, lo cual le da autorización para realizar evaluaciones del impacto que generaría la fusión entre empresas del sector de telecomunicaciones a modo de evitar que dichas fusiones desfavorezcan a los demás competidores, instrumentando mecanismos legales al alcance del agente regulador. Este tipo de procedimientos deben seguir un proceso riguroso en el que se incluya tanto la evaluación de escenarios en caso de que se fusionen las empresas del sector y los riesgos

---

<sup>42</sup> Título de Concesión otorgada a Teléfonos de México, S.A. de C.V. en 1990.

<sup>43</sup> Artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.



que pueda impedir el otorgamiento de la fusión; que la autoridad regulatoria otorgue ciertas condiciones para validar la fusión entre empresas o que simple y llanamente se rechace la fusión de las empresas.

La tendencia a nivel internacional es que el método de evaluación para adquisidores y fusiones empresariales se realiza de manera vertical, es decir, se formara parte de una cadena para la prestación de un servicio final, especificando a un mercado de competencia frente a otro con características monopólicas. Gran parte de las políticas y decisiones de los órganos reguladores respecto a los condicionamientos de compra de empresas dedicadas al sector de las telecomunicaciones forman parte de las medidas *ex ante*, lo que permite ser precautorio ante el riesgo de que se generen distorsiones en el mercado y desincentiven a las empresas a la realización de prácticas monopólicas (Álvarez, 2008, pg. 90).

- Publicidad

La disponibilidad de información que proporcionan las empresas del sector de telecomunicaciones también representan una medida *ex ante*, puesto que pueden asegurar que no se generen conflictos de trato discriminatorio entre los operadores, sobre todo en temas controvertidos como las tarifas de interconexión o derecho de vía para la utilización de infraestructura. En cualquiera de los casos, el órgano regulador de telecomunicaciones tiene la obligación de exigir a las operadoras la información que sea puntual para el desarrollo del sector, puesto que desincentiva o ata a las empresas dominantes a ejercer abusos en el manejo de la información a conveniencia de sus intereses, y que los que no tengan poder de mercado puedan disponer de información para exigir trato igualitario o denunciar prácticas que los ponga en desventaja frente al mercado (Álvarez, 2008, pg. 90).

- Medidas *ex post*

El segundo, pero no menos significativo que el primero son las medidas *ex post*, las cuales permiten ser mecanismos correctivos ante situaciones que distorsionan total o parcialmente el comportamiento de la competencia económica de los mercados, por la que es necesario el establecimiento de obligaciones específicas para los agentes que estén involucrados en estas prácticas monopólicas. En este tipo de medidas se hacen validas algunas imposiciones, sanciones o castigos que van desde amonestaciones administrativas, reparación del daño o hasta la cancelación del título de concesión de los operadores en telecomunicaciones.

En el caso de las obligaciones específicas, estas se pueden determinar o imponer a algún operador de telecomunicaciones en caos donde se hace uso indebido de su poder dominante o de privilegiarse sobre otros operadores a través de prácticas monopólicas o que vayan contra la competencia perfecta. Algunos objetivos que se establecen para que las obligaciones específicas surtan efecto en el mercado es que puedan eliminar las distorsiones del mercado, permitir un ambiente de igualdad de condiciones a los operadores del sector y generar el beneficio de los usuarios para recibir servicios con mayor calidad y a menores precios (Álvarez, 2008, pg. 91).

El trabajo conjunto que en su momento se realizó entre la COFETEL y la COFECO, ha sido primordial para que tanto el agente antimonopolios determine que empresas del sector son las preponderantes y con poder de concentración de mercado, para que el ente regulador sea quien determine las medidas específicas, siguiendo un proceso administrativo donde incluya en las obligaciones específicas algunos apartados que afecten tarifas, calidad de servicios e información y transparencia.

### 3.4. La Concesión de *Telmex*

Algunas de las disposiciones regulatorias que estableció la SCT a *Telmex* posterior a la privatización fue que para un periodo de 4 años que va de 1990 a 1994 la empresa estaba obligado a ampliar el número de líneas de servicios de telefonía básica a una tasa del 12% anual. Otros tipos de obligaciones respecto a servicio universal destacaron:

- “Al 31 de diciembre de 1994 la empresa debía prestar servicio telefónico a todas las poblaciones con más de 500 habitantes y poder incrementar la penetración de teléfonos públicos con meta de 5 por cada 1000 habitantes a finales de 1998.
- Quedaba estrictamente prohibido que *Telmex* impusiera tarifas para telefonía rural más altas que las establecidas en zonas urbanas, especialmente para servicios de telefonía básica.
- Se tomó como obligación que el periodo de espera en telefonía básica fuera reducido a 6 meses para 1995, un mes cada año posterior y así un mes para el 2000 “(OCDE, 2012, pg. 56).

En calidad de servicios se determinó:

- “Presentar una lista de indicadores de desempeño y el establecimiento de metas anuales hasta el 31 de diciembre de 1994, las cuales debían relacionar líneas descompuestas, reparación línea en el mismo día, instalación de teléfonos públicos, entre otros aspectos.
- El primer día de 1995 *Telmex* debía entregar a la COFETEL un documento estableciendo cada cuatro años los objetivos y metas en mejoras en la calidad del servicio “(OCDE, 2012, pg. 56).

En cuanto a controles de precios, se establecen mecanismos y métodos para el cambio de las tarifas de manera periódica de acuerdo con diversos criterios, los cuales destacan:

- “El control de precios a través de un precio tope, fijado sobre los ingresos promedio de una canasta de servicios locales y larga distancia nacional e internacional, referenciado a cantidades de periodos anteriores y ajustes de inflación menos un “factor X” que fomentan los aumentos en la productividad. Este factor X fue fijado por la autoridad regulatoria de manera anual hasta 1998 y a partir de 1999 fijado cada cuatro años.
- Para el periodo 1991-1996 se aplicaron controles extra a los servicios locales.
- Era necesario que se cubrieran costos incrementales de largo plazo, lo cual restringiría que *Telmex* exceder las tarifas por servicios residenciales sobre los costos incrementales del servicio local “(OCDE, 2012, pg. 56).

En el caso de interconexión se delimitó:

- “La obligación a negociar con otros operadores los términos y condiciones para llevar a cabo la interconexión. Los operadores que desean la interconexión deben pagar los gastos que genere *Telmex* y que sean necesario para la interconexión. Como sucede con otros operadores, si ninguna de las partes está de acuerdo, la COFETEL es quien debe establecer los términos y condiciones para la interconexión” (OCDE, 2012, pg. 57).

Otros temas que son tratados en el título de concesión para esta compañía contemplan, tanto la regulación de entrada a otros operadores, comportamiento contra la competencia y algunas restricciones para que *Telmex* no ingrese a ciertos mercados, los cuales destacan:

- “Prohibiciones para apilar subsidios cruzados, ventas atadas y exclusividad de bienes y servicios.

- Se permitió a *Telmex* poseer el monopolio de servicios de larga distancia hasta el 10 de agosto de 1996, esto al poseer la mejor infraestructura comparando a otros competidores nacentes. Por ello, se les permitió a los nuevos competidores incursionar en larga distancia a partir de 1997.
- Se le exige la realización de la separación contable para dar mayor transparencia a ingresos y gastos.
- Se le prohíbe incursionar en el servicio de televisión restringida, debido a su poder de mercado, aunque esto puede modificarse con autorización de la SCT” (OCDE, 2012, pg. 56).

### 3.5. La entrada de los operadores al mercado y fallas de regulación

La búsqueda de mecanismos que permitieran la participación de más operadores en diversos nichos del sector fue una de las labores de la extinta COFETEL, lo cual resultó en grandes enfrentamientos con los operadores dominantes. El peso de los instrumentos jurídicos que operaban a favor de los monopolios y, sobre todo, la falta de autonomía del órgano regulador respecto del Ejecutivo Federal al carecer de una estructura jurídica que le permitiera tener poder de decisión para otorgar concesiones y aplicar las sanciones a aquellos que realizaran prácticas anticompetitivas, fueron factores que inhibían la determinación de políticas adecuadas para alentar la entrada de nuevos operadores.

La Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995 establece los requisitos que deben cumplir los operadores que deseen entrar al mercado a través de concesiones otorgadas por el Estado Mexicano y prestar espacios a aquellos que carezcan de infraestructura para realizar dichas operaciones, a menos de que se llegue a un acuerdo con el operador dominante del sector de telecomunicaciones, en este caso, de *Telmex*. Se definió una serie de lineamientos que deberían cumplir las empresas involucradas en el sector para que logren apearse a la sana competencia, aunque solo participe la COFETEL como un simple actor de opinión, puesto que la SCT es quien en su momento centralizaba la administración del espectro radioeléctrico y decidía quien se le otorgaba o no las concesiones. Las revisiones a los términos de concesión son un instrumento eficaz para vigilar la actividad de los operadores, y en el caso en que haya incumplimiento a los mismos, los órganos reguladores pueden aplicar una serie de sanciones que va desde multas económicas hasta la pérdida de la concesión. Sin embargo, en el caso de la COFETEL, solo se han presentado sanciones económicas muy bajas a decir de la OCDE, fluctuando desde 2 mil a 20 mil salarios mínimos diarios por violaciones menores, hasta 10 mil a cien mil salarios mínimos por violaciones mayores (OCDE, 2012, pg. 58).

La gran controversia que sobrevino respecto de las funciones de los órganos reguladores en telecomunicaciones es la famosa “doble ventanilla” conocido por la intervención y falta de delimitación tanto de la COFETEL como por la SCT, este último concentró la toma de decisiones al otorgamiento o revocación de títulos de concesión y solo la COFETEL emitía recomendaciones para posteriormente ser revisada por la SCT y tomar una decisión. Ese tipo de métodos, además de deja en duda cual sería la verdadera función de un órgano regulador independiente de las decisiones políticas del Ejecutivo Federal, también carecía de austeridad y rapidez en los tramites que los operadores deseaban establecer para recibir una concesión, lo cual restaba credibilidad al órgano regulador frente a las decisiones y operaciones de las empresas del sector de telecomunicaciones (OCDE, 2012, pg. 52).

El problema central que enfrentó la COFETEL durante su periodo de gestión, fue carente de una personalidad jurídica que le permitiera obtener mayores atribuciones y autonomía de las decisiones de la SCT, al adoptar en su constitución, una figura de *órgano desconcentrado* la cual, si le da independencia de administración de personal en ciertos aspectos, los temas como presupuesto y

financiamiento, gobierno de la institución y autonomía en la toma de decisiones son tomadas por el gobierno central. La adopción de una figura autónoma para el órgano regulador le puede dar la capacidad de tomar decisiones sobre cómo administrar el espectro radioeléctrico, otorgar o denegar concesiones a los operadores en telecomunicaciones y de imponer sanciones a aquellos que no acaten la ley; colocándose a un nivel similar de decisión que realiza un banco central.

### 3.6 Conflictos Judiciales

La falta de una estructura legal que protegiera los intereses y funciones de la COFETEL sirvió como argumento para que los operadores dominantes el sector evadieran bajo la vía legal las sanciones a las que serían merecedores por violaciones a los lineamientos de la concesión otorgada. El instrumento preferido de las empresas son los amparos, los cuales representan un mecanismo para que no surta efecto algún acto de sanción o reglamento, alegando condiciones como violaciones a garantías e intereses que se establecen en la Constitución. En el caso mexicano, tanto *Telmex*, *Telcel* y *Televisa* han podido evadir la regulación asimétrica a través de las suspensiones provisionales otorgadas en los juzgados.

Algunos casos conocidos en este ámbito fueron en 1997 donde la COFECO determinó que *Telmex* tenía poder sustancial en cinco mercados de telefonía, con lo cual daba la pauta para que la COFETEL obligara regulación asimétrica a esta compañía y frenar su expansión para dar oportunidad a nuevos operadores. El caso fue que en 1998 *Telmex* impugno dicha decisión ante un tribunal, por lo que en 2008 y tras 10 años de alegatos entre los órganos reguladores y *Telmex*, el tribunal fallo a favor de la empresa de telefonía, dejando en desventaja el poder de autoridad que debería tener estos dos institutos para la regulación de los mercados (OCDE, 2012, pg. 61).

Y es que también se ha llegado a cuestionar el criterio que adoptan los jueces en casos que involucren al mercado, principalmente por falta de conocimiento técnico y económico y las circunstancias que enfrenta tanto los órganos reguladores y las empresas afectadas. Se ha sugerido en diversas ocasiones la necesidad de instituir un tribunal especializado en resolver conflictos entre operadores y reguladores del sector, con el fin de fungir como un árbitro para la resolución de conflictos derivado de la aplicación de la regulación. Esto puede ser viable si vemos que la estructura de los tribunales llega a tener una serie de especialización en temas (agrario, mercantil, administrativo, laboral) de los cuales los jueces estarían designados a sabiendas de que son conocedores del derecho de las telecomunicaciones y entienden los procesos tanto técnicos y económicos que implica llevar a este sector. Hay que indagar que hasta antes de la Reforma en materia de Competencia Económica, no existía un tribunal especializado en telecomunicaciones y, por tanto, los casos se turnaban en tribunales mercantiles o administrativos.

Pero de una manera más profunda, la función de los amparos para los operadores en telecomunicaciones tiene que ver con el nivel de retraso de la aplicación de regulaciones y sanciones que vayan a generar los órganos encargados de dictaminar estas políticas, especialmente si se tratan de evitar regulaciones en tarifas de interconexión, puesto que pueden dañar financieramente a las empresas que solicitaron la interconexión y generar ganancia a los operadores dominantes, y por tanto, dañar la estructura de competencia para el sector y así reducir el nivel de bienestar del consumidor (OCDE, 2012, pg. 129).

Otra de las prácticas que se han ventilado ha sido la presentación de denuncias penales y quejas administrativas contra funcionarios involucrados en la regulación en telecomunicaciones, lo cual es una forma de ejercer presión a la figura de regulación para que desistan de aplicar regulaciones específicas a las empresas; incluso, de forma extrajudicial, las empresas dedicadas a la radiodifusión han publicado notas y reportajes en diversos espacios noticiosos para difundir información

comprometedora de algunos de los comisionados de la COFETEL, incluyendo al comisionado presidente, sobre la manera en la que ejercen la labor de regulación, provocando cuya capacidad para determinar políticas se ponga en tela de juicio e incluso se llegue a difamar sin posibilidad de derecho de réplica para el afectado.

### 3.8. Lucha Antimonopolios

Las medidas a favor de la competencia en el sector de telecomunicaciones han sido colaborativas entre la COFETEL y la COFECO, las cuales vigilan el comportamiento operativo de los operadores en el mercado y que las acciones que efectúen no tengan repercusiones negativas tanto para otros operadores como para los usuarios de servicios de telecomunicaciones.

Al igual que la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995, en 1993 con motivo del proceso de privatización, se promulga la Ley Federal de Competencia Económica, la cual establece medidas para prohibir prácticas monopólicas y sancionara aquellas en las que incurre. Esta ley tuvo por objetivo de protección del proceso competitivo y el acceso al libre mercado a través de la erradicación de los monopolios y sus prácticas monopólicas, estableciendo un criterio para delimitar el grado de las prácticas monopólicas en “absolutas” y “relativas”. Las prácticas monopólicas absolutas se consideran ilegales al establecer medidas como convenios horizontales entre competidores, fijación de precios, acaparamiento de la producción, división de mercados y licitaciones ilegales, las cuales recibirían sanciones fuertes que van desde multas considerables, cancelación de contratos o de concesiones en caso de poseer la operación de un bien público. Las prácticas monopólicas relativas no llegan a considerarse ilegales, salvo en casos en el que realice sea una empresa considerada como dominante en un mercado. Las sanciones que usualmente se aplican varían en multas económicas leves, sanciones administrativas o imposición de regulaciones específicas por parte de la autoridad (OCDE, 2012, pg. 89).

La participación de la COFECO en el combate de las prácticas monopólicas en el sector de las telecomunicaciones ha sido determinante en los últimos años, aunque insuficiente debido que no se ha reflejado de una forma palpable en el mercado, es decir, que haya presencia de no solo un competidor en el sector telefónico e internet, si no que sean varios que puedan enfrentar y ofrecer las tarifas domésticas más atractivas a los usuarios (OCDE, 2012, pg. 89).

En orden cronológico, algunas de las medidas más destacadas en cuanto a la política de competencia económica por parte de la COFECO han sido principalmente:

- 1997. La COFECO determinó en una resolución el poder significativo de *Telmex* en cinco mercados: telefonía local, larga distancia nacional e internacional, transporte interurbano, servicios de acceso e interconexión. Sin embargo, 10 años después y con una larga batalla en los tribunales, *Telmex* logro evadir esta resolución mediante un amparo, con la cual finalmente evito que la COFETEL establecieran regulaciones asimétricas necesarias para el desarrollo de la competencia.
- En 2006, se reformaron algunos párrafos de la Ley Federal de Competencia, la cual otorga nuevas atribuciones a la COFECO en materia de regulación de concentraciones del mercado y conductas anticompetitivas para empresas del sector privado y público, otorgando más facultades para sancionar por la vía penal tanto a estas empresas como a individuos.
- En 2009, la Comisión Federal de Competencia emitió dos resoluciones en los que se declara a *Telmex* como dominante en mercado de llamadas de tránsito local y de enlaces dedicados. Esos mismos años, la COFETEL publicó nuevas reglamentaciones para la regulación de interconexión a todos los operadores para permitir el acceso a terceros, por lo que la

respuesta de *Telmex* ante tal regulación fue la reducción de inversiones en infraestructura para ese año.

- En el 2010, la COFECO declaró que *Telcel* era un operador dominante en el mercado de telefonía móvil, al tener capacidad de mercado para fijar precios, lo cual hacía susceptible para que se aplicara regulación asimétrica, sin embargo, esta resolución no prosperó debido al amparo que *Telmex* solicitó ante los tribunales para no ser declarado como agente dominante, siendo un retroceso también a la autoridad que ejercieron estos dos institutos.
- En el año 2011, derivado de los amparos que *Telmex* y *Telcel* solicitó previamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó a la COFECO a una nueva revisión de la resolución sobre dominancia a estas empresas, por lo que se obligó a este instituto que nuevamente repitiera el proceso para declarar como dominantes de sus respectivos mercados a *Telmex* y *Telcel* (OCDE, 2012, pg.89).

### 3.9 Regulación de la televisión y la convergencia digital

Un componente adicional de la política de telecomunicaciones incluyó desde inicio la manera en la que se regularían las transmisiones de televisión abierta y de paga, ante la nueva era de digitalización y cómo lograr incrementar la competencia en ese sector. Hasta antes de 2009, la regulación de transmisiones de televisión abierta era bajo encargo de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y con intervención de la SCT para la asignación de espectro radioeléctrico y concesiones que se otorgarían de manera regional. No fue sino por una resolución de la SCJN por la que se le dan las atribuciones de regulación de transmisiones a la COFETEL, quedándose la SEGOB con la vigilancia y regulación de los contenidos de televisión abierta.

El nuevo reto al que se enfrentaría el país es a la convergencia de la televisión abierta a la Televisión Digital Terrestre (TDT) la cual incluiría en la transición de una señal de TV abierta analógica a una digital, la cual tendría mejoras en la calidad de imagen, sonido y contenidos en parrillas. Se estimaba, que por decreto presidencial, el fin de la era analógica sería hasta el último día del 2021, sin embargo, este se adelantó al 31 de diciembre de 2015<sup>44</sup> ante la necesidad de incrementar la cobertura de la señal digital, fomentar nuevos contenidos y servicios además de liberar espectro radioeléctrico para ser licitada una banda de 700 MHz y que a la par llevaría a la creación de una nueva cadena de televisión abierta digital. En ese sentido, el gobierno mexicano licitó 146 canales de televisión digitales para el periodo de 2010-2011, la cual suman a otros 224 canales autorizados a nivel nacional para que tanto televisoras públicas como privadas se hallen preparado o adecuen su tecnología hasta antes del 31 de diciembre de 2015, fecha final del apagón analógico (OCDE, 2012, pg. 91).

Además, quedó pendiente, hasta antes de la Reforma de 2014, la adecuación de un plan para sustituir televisores análogos por aparatos de captura de señal digital. Así mismo en ese lapso se realizaron pruebas y simulaciones para medir el impacto del apagón analógico en la población.

En ese sentido, los grandes problemas que presentaron los intentos para abrir la competencia en televisión abierta, que por un lado, se encuentren oferentes preparados en materia tecnológica para operar una amplia red a nivel nacional, contar con el capital suficiente para mantener esa red y poder financiar la operación técnica, así como de contenidos atractivos para los televidentes, puesto que funciona como indicador para la atracción de anunciantes, ingreso principal de los operadores privados de televisión. Al mismo tiempo, se conjugó una serie de factores en los que predominaban tanto intereses políticos como de poder de las televisoras dominantes en México para interferir en

---

<sup>44</sup> DOF. Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre. Publicado el 2 de septiembre de 2010.



las decisiones, tanto de la COFETEL y de la SCT para el otorgamiento de una concesión adicional de televisión abierta, lo que fue conocida como “*Ley Televisa*”.

Respecto a la regulación en TV de paga, se puso en debate las practicas denominadas como *must carry*, *must offer*, las cuales en otros países se obligan a los operadores a ofrecer en su parrilla de programación los canales de televisión abierta disponibles en una localidad, mientras que los operadores de TV abierta deben abrir sus señales a los operadores restringidos de manera gratuita. Esto surgió debido al conflicto entre *Televisa*, *TV Azteca* y *Dish* en sentido que el operador vía satélite trató de negociar con *Televisa* la transmisión de cuatro canales abiertos a nivel nacional, sin embargo, las negociaciones no fueron fructíferas puesto que las cadenas abiertas cederían señal a cambio de ofrecer en el mismo paquete otros canales de señal restringida que obligaría al operador satelital a incrementar las tarifas que son bajas comprando a sus competidores.

Además, es sustancial señalar que, durante el periodo de regencia de la COFETEL, *Telmex* ha intentado modificar el título de concesión de 1990 para ofrecer televisión de paga a través de sus redes telefónicas. Para el año 2007, la SCT mantuvo conversaciones con *Telmex* para realizar dichas modificaciones, a cambio de cumplir una serie de condiciones que permita la apertura de la competencia en telefonía e internet; estas negociaciones no fueron fructíferas. A pesar de ello, a nivel internacional *Telmex* cuenta con licencias de operación de servicios de *triple play* (telefonía, internet y TV de paga), por lo que el interés de competir en el sector de TV de paga es mayor, ante la convergencia internacional de contenidos y prometedores ingresos ante el alto crecimiento de suscriptores del servicio de TV de paga.

### 3.10. Administración del espectro radioeléctrico y nuevas tecnologías

Anteriormente se había comentado sobre la finalidad de la realización del apagón *analógico* de las señales de TV abierta: liberar espectro radioeléctrico para ser licitado en servicios de banda ancha. La estrategia de la licitación es que el nuevo operador de servicios, además de promover mayor competencia entre los existentes, también pueda dar instrumentos para ampliar la cobertura de internet de banda ancha a diversas comunidades con dificultades de comunicación y, ser proveedor en escuelas de nivel básico, centros de salud y oficinas de gobierno. De acuerdo con los compromisos establecidos por diversos países de la OCDE, México estableció una meta en el que para 2012, la penetración de banda ancha sería al 22% (OCDE, 2012, pg. 99).

En 2010, la SCT lanzó la llamada “Licitación 20 y 21”, la cual buscaría promover la competencia en el mercado de telefonía móvil y de banda ancha, para una frecuencia de 1.7 GHz con alta capacidad de transmisión de datos. Los ganadores de dichas licitaciones fueron *Nextel* como *Iusacell*, lo que les permitió incrementar la oferta técnica para expandir sus servicios a nuevos usuarios de telefonía móvil y datos.

De 2010 a 2012 *Televisa* en su intento de ingresar en el mercado de telefonía móvil, realizó un acuerdo con *Nextel* para publicidad la compañía, sin embargo esto fue más lejos, concretándose en la compra del 30% de *Televisa* hacia *Nextel*, es decir, 1440 millones de dólares<sup>45</sup> para alcanzar los niveles de inversión requeridos para ocupar la licitación 21. No obstante, este acuerdo fracasó en 2011, tras una resolución judicial que disolvió la asociación, por lo que *Nextel* tuvo que buscar financiamiento externo para alcanzar establecer la meta de otorgar servicio 3G a partir de 2012.

---

<sup>45</sup> CNN Expansión (2010). Analistas Ven Ajuste En Televisa-Nextel. Publicado el 15 de octubre de 2010 en <http://expansion.mx/negocios/2010/10/15/televisa-ajustaria-acuerdo-con-nextel>

De igual forma *Iusacell* en 2012 logró una alianza comercial y corporativa con *Televisa*, la cual recibió aprobación de la COFECO para que la televisora adquiriera 50% de activos equivalentes a 1500 millones de dólares<sup>46</sup>, bajo condiciones de no discriminación en venta publicitaria y la disolución de la sociedad si en un máximo de 24 meses no se emitía una licitación de una tercera cadena nacional de televisión, evitando así, una concentración de la televisora en el sector de telefonía móvil y sacar ventaja de su condición como dominante en señales abiertas y de tv de paga.

Ambos procesos dañaron las relaciones comerciales entre *Telmex* y *Televisa*, debido a los intereses, de la primera por ofrecer servicios de video y, la segunda por incursionar en voz, detonado por las acusaciones entre ambas empresas por su dominancia en los nichos correspondientes del sector de telecomunicaciones, además de la estrategia comercial entre *Telmex* y *Dish* para facturación y oferta de servicios de TV, tachando *Televisa* como un acto de competencia desleal y una posible violación al título de concesión de *Telmex* en la prohibición de servicios de voz. Esto detonó el rompimiento de relaciones de ambas empresas en materia publicitaria. Dichos acontecimientos macharon el papel de regulador de la COFETEL, pasando ser de un actor principal para la resolución de conflictos entre operadores y el cumplimiento de la ley en cuanto a competencia económica del sector, a un simple ente burocrático que solo presenciaba la guerra entre operadores por diversos temas que tuvieron como punto de partida la falta de instrumentos y políticas efectivas para promover la competencia en el sector. Este conflicto da pauta a una reflexión sobre el papel que llevó a cabo el extinto órgano regulador.

---

<sup>46</sup> El Universal (2012). Avalan Alianza Televisa- Iusacell, CFC la condiciona. Publicado el 14 de junio de 2012 en <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/853393.html>



## CAPITULO 4. LA REFORMA EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES DE 2014

El caso de las nuevas reformas en el sector de telecomunicaciones, deriva de un proceso de transformación estructural de la economía nacional, además de otras variantes que juegan en el día a día del país, tal como sucede con el ámbito político y el social. A la llegada al poder de Enrique Peña Nieto (2012) en la presidencia de México, se proponen una serie de reformas a la Constitución Política en el que se tiene como objetivo principal dinamizar la economía y que esta vuelva a la senda del crecimiento, originado por la situación internacional de bajo crecimiento económico posterior a la Crisis de 2008, buscado una nueva proyección del país para hacerlo más atractivo a las inversiones extranjeras dejar atrás la imagen generada el sexenio anterior respecto al combate al crimen organizado y la distribución de drogas ilícitas. Incluso por las expectativas que traerían a largo plazo las reformas estructurales, algunos medios de comunicación comenzaron a denominar este periodo como el “*Mexican Moment*”<sup>47</sup> comparando con el proceso reformista de la economía en Brasil de los 90 del siglo pasado.

Cabe destacar que la aprobación de las reformas en el Congreso de la Unión derivó de una inédita negociación entre los tres principales partidos políticos de representación nacional (PRI como partido del actual presidente y con mayoría relativa en el Congreso de la Unión, PAN como partido que gobernó al país de 2000 a 2012 y que se caracteriza por estar abiertamente a favor de la economía de libre mercado, y PRD como partido de izquierda que defiende la participación estatal y el nacionalismo en la economía). Estos acuerdos fueron conocidos públicamente bajo el nombre de “Pacto por México”, el cual dejarían a un lado las diferencias ideológicas y políticas para concentrarse en sacar adelante la agenda legislativa y las iniciativas que el presidente enviara al Congreso.

A manera de una breve recapitulación, algunas de las reformas estructurales que más han caracterizado a este periodo.

### 4.1 El contexto de reformas estructurales

- Reforma Educativa.

Impulsada por el denominado “Pacto por México” en 2013, se realizaron modificaciones tanto a nivel constitucional como en leyes secundarias, centrandose su base en la mejora de la impartición de la educación vía profesionalización de los docentes y eliminación privilegios a los sindicatos de profesores de educación básica. El cambio principal fue al artículo 3° constitucional, destacando la responsabilidad y garantía del Estado para la provisión de servicios educativos como un beneficio que cada mexicano debe recibir, aunque estableciendo un sentido de “obligatoriedad” de los padres de familia para la promoción de los requerimientos operativos para que los infantes puedan recibir dicha educación.

Dentro del paquete de reformas se incluyó el otorgamiento de autonomía de gestión y decisión al Instituto Nacional de Evaluación para la Educación (INEE), para evaluar el desempeño de los docentes y de gestionar su permanencia en plazas laborales para los mismos; el establecimiento de un sistema de gestión educativa basado en la elaboración de encuestas por parte del INEGI, con el fin de recopilar datos sobre número de alumnos, profesores y mobiliarios por cada centro educativo; otorgamiento de autonomía de gestión a los centros educativos de acuerdo con los requerimientos operativos que necesitaran para ejercer su función; además del fortalecimiento del programa de

---

<sup>47</sup> Término atribuido a la revista británica *The Economist* en 2013, en la cual hace un análisis de lo que se puede esperar con la aplicación adecuada de las reformas estructurales prometidas por Enrique Peña Nieto.

escuelas de tiempo completo y mejoras en la calidad de la infraestructura educativa, incluyendo el acceso a internet y la inclusión en las TIC'S.

- Reforma Energética

Es considerada como la reforma estructural de mayor controversia ante la opinión pública nacional e internacional, debido a que después de 76 años de poder monopólico del Estado en el sector energético (petróleo, electricidad y gas), se da la apertura al sector privado en la operación de estos recursos, basándose en la aprobación de una serie de medidas que permitieran mejorar y regular el mercado energético nacional a través de organismos autónomos encargados de otorgar concesiones para contratos de explotación compartida, entre otras más. La reforma incluyó una serie de modificaciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política, y a la Ley de Inversiones Extranjeras, Ley de Minas, Ley de Competencia Económica y la promulgación de la Ley Federal Entidades Paraestatales, las cuales realizan adecuaciones respecto a la creación de un nuevo concepto para referirse a empresas de control Estatal como "Empresas Productivas del Estado".

El contenido de la Reforma Energética de 2013 se resume en los artículos constitucionales reformados:

1. Artículo 25. Establece la exclusividad del Estado en la operación y explotación de actividades económicas consideradas como estratégicas, incluyendo a la minería, energéticos e hidrocarburos. Sin embargo, también hace mención de la importancia de participación del sector privado a través de criterios que van de la equidad social, productividad y sustentabilidad, condicionado así mismo el grado de participación en las actividades exclusivas del Estado de acuerdo con los lineamientos legales que dicte el interés público, agregando el beneficio general de los recursos y la sustentabilidad ambiental<sup>48</sup>.
2. Artículo 27. Establece la posibilidad para que el sector privado pueda obtener concesiones de aprovechamiento y explotación de actividades que se consideran como prioritarias, todas ellas bajo autorización previa del Ejecutivo Federal, salvo en el caso de las telecomunicaciones, la cual se realizará por autorización del Instituto Federal de Telecomunicaciones. En el caso de la explotación de energéticos y electricidad no hay posibilidad de que se entreguen concesiones al sector privado, sin embargo si lo es en la realización de contratos de utilidad compartida en las etapas de exploración y extracción de petróleo<sup>49</sup>.
3. Artículo 28. Se reafirma la prohibición de los monopolios en nuestro país, dejando excepciones para aquellas empresas productivas del Estado o que se consideren como actividades económicas exclusivas, como los correos y telégrafos, minerales radioactivos y servicios de energía eléctrica, además de las etapas de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos. Además, se establece la creación de un fideicomiso denominado "Fondo Mexicano del Petróleo para la Administración y el Desarrollo, operado por el Banco de México quien administrara el ahorro proveniente de los ingresos petroleros y de contratos generados<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Reforma al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013.

<sup>49</sup> Reforma al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013.

<sup>50</sup> Reforma al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013.

Estas reformas dieron paso a una serie de modificaciones que abordaron temas de fortalecimiento de organismos reguladores del sector, finanzas públicas, control de prácticas monopólicas y cuidado del medio ambiente. Las nuevas reglamentaciones dieron mayor fortalecimiento a entidades reguladoras como la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) para tener mayores facultades en la toma de decisión y contar con mayor autonomía presupuestal, sin perder la conexión con la Secretaría de Energía (SENER); así mismo será la CNH la que licite y suscriba los contratos de exploración y extracción de hidrocarburos tanto a empresas privadas como a emprezas productivas del Estado. Se establece un criterio económico para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) establezca condiciones relativas a los términos fiscales de las licitaciones y contratos, además de la modificación al esquema fiscal de PEMEX, reduciendo el número de derechos a pagar e incrementando la carga impositiva del ISR, además de ofrecer un dividiendo después de impuestos bajo criterio de la propia SHCP; en ese sentido buscar reducir la dependencia de las finanzas públicas respecto de los ingresos petroleros.

Además, que a partir de 2017 se determinó liberar la importación de gasolina a nuestro país, permitiendo que el sector privado pueda ofrecer servicios de gasolineras bajo una marca propia, dando pauta al fin del monopolio franquiciatario de gasolina ofrecido por Pemex, sin embargo y debido a la caída en los precios del petróleo en 2016, se decide adelantar dicho mecanismo para abril de ese mismo año. Finalmente, en materia ambiental se crea la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente, que tiene por objetivo la regulación y supervisión de la seguridad industrial en las infraestructuras destinadas para la actividad energética.

- Reforma Hacendaria

Uno de los objetivos planteados para realizar una Reforma Hacendaria es preparar a las finanzas públicas para reducir la dependencia de los ingresos derivados del petróleo y que este se llega a compensar por los ingresos tributarios derivados del incremento o modificación de tasas impositivas a bienes y servicios e incremento de contribuyentes para cumplir con sus obligaciones fiscales. De acuerdo con los motivos expuestos por el Gobierno Federal en 2013, en el marco de la presentación a la Cámara de Diputados del Paquete Económico de 2016, los objetivos centrales van desde el fortalecimiento de la responsabilidad hacendaria, aumentar la capacidad financiera del Estado, mejorar en la equidad y distribución del ingreso, facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a través de la simplificación de pago de impuestos, mejora en la calidad del gasto público sin endeudamiento interno o externo y la liberalización de las finanzas públicas de los ingresos petroleros. Dentro del contenido de la Reforma se realizaron ajustes a los bienes y servicios que deberán pagar IVA una vez aprobadas las modificaciones tal como sucede en la aplicación de este impuesto en la compra y venta de casa habitación, eliminar exenciones a servicios de transporte público foráneo de pasajeros, espectáculos públicos y servicios educativos impartidos por privados, además de eliminar la tasa cero en gomas de mascar, productos alimenticios de bajo contenido nutritivo, alimentos para mascotas y compra y venta de joyería.

En cuanto al Impuesto Sobre la Renta, este se mantuvo en 32% en casos donde el ingreso de personas físicas sea de 500 mil pesos o más al año, mientras que las de ingresos menores a tal cantidad pararían el 30%. Se elimina el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y el Impuesto a Depósitos en Efectivo. Se comienza a aplicar un Impuesto Especial sobre Producción y Servicios para refrescos y bebidas azucaradas. Se elimina el Régimen de Consolidación Fiscal debido a que era un mecanismo legal que facilitaba la evasión de impuestos para las empresas. De igual forma se impusieron gravámenes a ganancias en bolsas de valores con un 10% de impuesto, se elimina las deducciones inmediatas de impuestos a las inversiones para el sector privado, eliminación de

deducciones a consumo en restaurantes y se permite gravar con ISR a las prestaciones de vales de despensas que ofrezcan las empresas a sus empleados.

Vinculado con aspectos de política social y laboral, se establece un esquema de Pensión Universal para adultos mayores edad con un ingreso mensual igual o inferior a 15 salarios mínimos y que no cuenten con otro tipo de pensión de retiro. De igual manera se establece un Seguro de Desempleo que garantiza la prestación a aquellos desempleados del sector forma, otorgando un piso de beneficio equivalente un mes de salario mínimo hasta por seis meses, financiado por contribuciones de los patrones depositadas en cuentas individuales de uso múltiple<sup>51</sup>.

- Reforma Financiera

Esta iniciativa presentada en 2014 busca mejorar las condiciones actuales en las que se encuentra el sistema financiero mexicano, esto mediante a que la actuación banca privada y de desarrollo se conviertan en palancas del desarrollo de la economía, buscando la protección de los usuarios de servicios financieros, promoción de la bancarización y la inclusión financiera responsable<sup>52</sup>, en gran medida, se dio fortalecimiento del sistema financiero mexicano para darle mayor dinamismo y certidumbre ante los agentes económicos. Por ello se presentaron una serie de modificación a leyes secundarias para dar solución a un problema que se ha mantenido desde el estallido de la crisis económica de 1994: dar impulso a los sectores productivos a través de créditos e instrumentos financieros para que puedan seguir operando. En ese sentido, el contenido de la Reforma Financiera se resume, entre otras cosas:

1. La creación de un buró de entidades financieras, la cual contendrá información de sanciones y prácticas que hayan ejercido en un periodo determinado de tiempo.
2. La creación de un Sistema Arbitral en materia financiera, como procedimiento para la solución de controversias entre usuarios financieros e instituciones.
3. Se establecen prohibiciones de ventas atadas de servicios financieros, y se abre la posibilidad hacia dar facilidades a las instituciones financieras para cobrar garantías de préstamos incobrables, es decir, la recuperación de un servicio de un cliente moroso.
4. Se otorgan nuevas facultades a los organismos reguladores del sector financiero para vigilar y supervisar la operación diaria de las instituciones financieras. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) podrá suscribir convenios de intercambio de información con otras autoridades financieras, además de emitir opiniones por contraprestaciones que reciban las entidades financieras.
5. Se le da atribución al Banco de México para la regulación de las comisiones que cobran los bancos y las tasas de interés que rigen los créditos.
6. Se le da impulso a la Banca de Desarrollo al establecerse nuevas reglas para dar mayor flexibilidad de operación a usuarios de servicios financieros.

- Reforma en Materia de Competencia Económica

Sirve como un antecedente e instrumento para comprender los nuevos mecanismos de regulación de los sectores energéticos, financieros y de telecomunicaciones; de hecho el paquete de reformas en materia de competencia que presentó el Ejecutivo Federal comprende tanto la modificación de

---

<sup>51</sup> Iniciativa de Reforma a la Hacienda Pública. Publicado el 8 de septiembre de 2013, en el marco de la presentación del Paquete Económico 2014 a Cámara de Diputados.

<sup>52</sup> Decreto por el que se reforman, adicional y derogan diversas disposiciones en materia financiera y se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014.

los artículos 25, 27 y 28 referente a las funciones del Estado en la economía nacional, la prohibición de monopolios y las actividades exclusivas del Estado, además de establecer nuevas reglamentaciones secundarias referentes a la Ley de Competencia Económica que sustituye a expedida en 1995, y la creación de un nuevo agente regulador de la competencia económica y erradicación de prácticas monopólicas: la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) sustituye a la Comisión Federal de Competencia (COFECO) creada en 1995 y de la cual tenía dependencia en las decisiones tomadas por la Secretaría de Economía.

El objetivo por el cual se planteó la Reforma en Materia de Competencia de acuerdo con la exposición de motivos del Ejecutivo Federal durante su presentación en 2013 fue “contar con un sistema de competencia eficaz, y reconociendo que la económica mexicana por muchos años se ha visto debilitada por prácticas y regulaciones anticompetitivas, por lo que se establece el compromiso de robustecer el sistema de sistema de competencia económica, con lo que se realice un diseño institucional encargado de aplicar la política de competencia económica y lograr que el sistema de regulación en competencia sea más predecible, justo, cierto y transparente”<sup>53</sup>.

El contenido de la reforma implicó tanto la creación de la COFECE y el IFT, además de diversas modificaciones a leyes secundarias que se enumeraran a continuación:

1. La creación de dos nuevos agentes reguladores económicos: la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), dando atribuciones y un marco jurídico respecto a la autonomía en la toma de decisiones en resoluciones vinculatorias en materia de competencia económica.
2. El establecimiento de un diseño institucional bajo un sistema de pesos y contrapesos en la toma de decisiones de los agentes reguladores, es decir, la necesidad que tanto COFECE como IFT cuenten con cuerpos colegiados para la toma de decisiones a través de un pleno.
3. Que los nuevos órganos reguladores cumplan con los principios de i) transparencia, ii) acceso a la información, iii) decisión colegiada de votos y iv) publicidad en las sesiones que realicen los cuerpos colegiados de los organismos.
4. Se otorgan obligaciones para que IFT como COFECE presenten al Ejecutivo y Legislativo Federal el plan anual de actividades, informes trimestrales y la obligación de los titulares de ambas instituciones para rendir cuentas anualmente en el Congreso de la Unión.
5. Autonomía presupuestal de la COFECE y el IFT para el ejercicio oportuno de sus actividades.
6. Nuevas facultades para que ambos organismos reguladores puedan establecer su estatuto orgánico mediante un sistema de votación calificada.
7. El establecimiento de un proceso de selección riguroso y técnico para la integración de los consejos generales de los órganos reguladores de acuerdo con aptitudes, conocimientos y trayectorias laborales relacionado con la especialización del tema. En ese sentido, el Senado de la República tiene facultad para elegir al presidente del consejo general de los organismos.
8. La creación de una contraloría interna que vigilara el desempeño de las funciones de los organismos reguladores.

Si bien esta reforma sobresale más por la transformación institucional de los órganos reguladores que vino a reemplazar, y que no se haya establecido medidas explícitas para el combate a los monopolios y la mejora en la competencia de ciertos sectores de la economía nacional, permite

---

<sup>53</sup> Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reforma en Materia de Competencia Económica. Presentado al Congreso de la Unión el 11 de marzo de 2013.

que a través de estos organismos de la administración pública federal haya mayor margen de maniobra para mejorar el entorno de competencia con base en criterios bien fundamentados que este apegados a la ley.

- Otras Reformas

Dentro del terreno político se establecieron una serie de reformas que pretenden dar garantía y certidumbre a los procesos electorales y de la transformación de la Administración Pública Federal. La Reforma Político Electoral emite una serie de modificaciones y adecuaciones en diversos temas como la creación del Instituto Nacional Electoral (INE) al que se le dan más atribuciones para fiscalización y organización de procesos electorales federales y locales; la autorización de participación de candidatos independientes, paridad de género en la asignación de candidaturas; autorización para la reelección de alcaldes, diputados federales y senadores de la república de acuerdo con los periodos que se autorizaron en el Congreso; la sustitución de la Procuraduría General de la República por la Fiscalía General de la República con poder autónomo del Gobierno Federal y; aprobación del Plan Nacional de Desarrollo por parte del Congreso de la Unión.

Además, en 2013 se efectuó la Reforma en Materia de Transparencia, la cual se le dan mayores atribuciones y autonomía del Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos; la ampliación de sujetos obligados a los lineamientos de transparencia y búsqueda de nuevos mecanismos para el combate a la corrupción de servidores públicos, declaraciones patrimoniales más rigurosos y sanciones administrativas y penales vinculatorias.

**TABLA 4.1. CONTENIDO DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES DEL SEXENIO DE ENRIQUE PEÑA NIETO.**

Educativa	Hacendaria	Energética	Financiera	Competencia Económica
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma al artículo 3° constitucional, destaca la responsabilidad y garantía del Estado para la provisión de servicios educativos.</li> <li>• Otorgamiento de autonomía de gestión y decisión al Instituto Nacional de Evaluación para la Educación.</li> <li>• Establecimiento de un sistema de gestión educativa basado en la elaboración de encuestas por parte del INEGI.</li> <li>• Autonomía de gestión a los centros educativos de acuerdo con los requerimientos operativos.</li> <li>• Fortalecimiento del programa de escuelas de tiempo completo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se realizaron ajustes a los bienes y servicios que deberán pagar IVA, entre ellos a transporte foráneo de pasajeros, alimentos para mascotas, colegiaturas, espectáculos públicos y alimentos de bajo contenido nutritivo.</li> <li>• Impuestos Especial para bebidas azucaradas.</li> <li>• ISR en 32% en casos donde el ingreso de personas físicas sea de 500 mil pesos o más al año, 30% para cantidades menores.</li> <li>• Eliminación del IETU</li> <li>• Se elimina el Régimen de Consolidación Fiscal</li> <li>• Se establece un esquema de Pensión Universal para adultos mayores, además de un seguro de desempleo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformas a los artículos 25, 27 y 28 en materia de participación del Estado en la economía, propiedad de la nación de hidrocarburos y exclusividad del Estado en ciertas actividades.</li> <li>• Mayor fortalecimiento a la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) para contar con autonomía presupuestal.</li> <li>• Se establece un criterio económico por la SHCP establezca condiciones relativas a los términos fiscales de las licitaciones y contratos.</li> <li>• Modificación al régimen fiscal de Pemex, lo que incluye obligación para pagar ISR como cualquier empresa.</li> <li>• Participación de privados en energéticos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de un buró de entidades financieras.</li> <li>• Creación de un Sistema Arbitral en materia financiera</li> <li>• Prohibiciones de ventas atadas de servicios financieros.</li> <li>• Se abre la posibilidad para dar facilidades a las instituciones financieras para cobrar garantías de préstamos incobrables.</li> <li>• Se otorgan nuevas facultades a los organismos reguladores del sector financiero para vigilar y supervisar la operación diaria de las instituciones financieras.</li> <li>• impulso a la Banca de Desarrollo al establecerse nuevas reglas para dar mayor flexibilidad de operación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La creación de dos nuevos agentes reguladores económicos: la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT).</li> <li>• El establecimiento de un diseño institucional bajo un sistema de pesos y contrapesos en la toma de decisiones de los agentes reguladores.</li> <li>• Autonomía presupuestal de la Cofece y el IFT para el ejercicio oportuno de sus actividades.</li> <li>• La creación de una contraloría interna que vigilara el desempeño de las funciones de los organismos reguladores.</li> </ul>

## 4.2 La Necesidad de una Reforma en Telecomunicaciones

Han sido diversos factores, tanto económicos como políticos los que han jugado e intervenido para considerar como necesaria la realización de una reforma legal al marco regulatorio del sector de las telecomunicaciones, además que dicha normatividad pueda estar preparada ante los cambios tecnológicos que se avecina considerando que este sector es uno de los que más se renuevan con el paso de los meses. En capítulos anteriores hemos dado cuenta de la evolución de los mercados de telecomunicaciones en México, así como de los instrumentos de regulación que se han aplicado en el paso del tiempo desde la liberación de los mercados en la década de los 90 del siglo pasado. El diagnóstico con el que llega este mercado se puede resumir en los siguientes puntos:

1. El sector de las telecomunicaciones, lejos del gran objetivo de ser un mercado altamente competitivo con participantes tanto nacionales e internacionales y con los mejores indicadores de precios y cantidades, se encuentra dominando en sus respectivos nichos, por dos grandes empresas que son causa de los pocos avances para que los operadores competidores puedan crecer: el caso de *América Móvil* en telefonía fija e internet de banda ancha y *Televisa* en el mercado de TV abierta y de paga y;
2. Las fallas y deficiencias de los mecanismos e instrumentos de regulación del sector de las telecomunicaciones, provocado en gran medida por la debilidad institucional de los órganos gubernamentales encargados de la regulación, la falta de autonomía de la COFETEL respecto de la SCT en la toma de decisiones para el otorgamiento de concesiones y licencias de operación a nuevos competidores, además de las sanciones no vinculatorias (sin efecto de castigo) a aquellos operadores que incurrieran en prácticas anticompetitivas, vacíos legales que aprovechaban las empresas para ampararse de medidas que fueran en contra de sus intereses, y por si fuera poco, del juego mediático que provocaban ante el Gobierno Federal y el Congreso de la Unión para defenderse de una posible entrada de nuevos competidores.

El 2012 es considerado como un año de quiebre en el que se determinó la forma en que los próximos años se realizaría la política de regulación en el sector de las telecomunicaciones. Considerando que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) haya lanzado el *Estudio Sobre Políticas de Regulación en Telecomunicaciones para México* la cual hace duras aseveraciones sobre el costo que tiene la concentración de los mercados de telefonía e internet en un solo agente económico (*Telmex*) sobre el beneficio del consumidor final, por lo que considera este organismo internacional que en nuestro país *“la falta de competencia en telecomunicaciones ha generado mercados ineficientes que imponen costos significativos a la economía mexicana y que inciden de manera negativa en el bienestar de los consumidores”* (OCDE, 2012, pg. 19).

Dentro de este trata de demostrar con base en indicadores acerca de las deficiencias en los mecanismos de regulación y como es que *Telmex* se ha podido servir de dichas fallas para poder expandir su presencia de mercado, además de que propone una serie de reformas estructurales que permita dar mayor autonomía a la entonces COFETEL respecto de las decisiones que toma la SCT. Días después de la publicación de este estudio, *Telmex* refutó los resultados, argumentando que los indicadores que expone en el documento son erróneos y que carecen de sustento metodológico en cuanto a precios de banda ancha y canastas de bienes y servicios de telecomunicaciones, por lo que dicha empresa terminó por desconocer en su totalidad el documento presentado por la OCDE<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> El Universal. Slim refuta estudio de la OCDE sobre Telecomunicaciones. Publicado el 31 de enero de 2012 en <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/826724.html>



Finalmente, se realizaron elecciones presidenciales en 2012, del cual resultó ganador Enrique Peña Nieto (PRI) con poco menos del 40% del total de la elección. Esto se debe a que gran parte de la campaña que realizó se vio manchada su imagen debido a la sugerencia de la opinión pública por la estrecha relación que tuvo con los medios de comunicación, especialmente con *Televisa*, debido a que su imagen política se fue construyendo gracias a las apariciones televisivas constantes mientras fue gobernador del Estado de México (2005-2011) pagando una serie de contratos en las que se realizarían una estrategia de imagen de las actividades del gobierno del Estado de México además de apariciones en los noticieros estelares de la empresa<sup>55</sup>. En ese sentido, se considera que la aplicación de una Reforma en el marco institucional de las telecomunicaciones permitiría que Enrique Peña Nieto ya como presidente, ganaría legitimidad ante la opinión pública al buscar que las modificaciones en el sector de las telecomunicaciones fueran estrictas en el combate de los monopolios, incluyendo a *Telmex* y *Televisa*, y así desprenderse de la imagen con la que fue identificada durante su campaña presidencial.

El 24 de marzo de 2014, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión una serie de reformas que expiden nuevas normatividades, buscando complementar establecido previamente en la Reforma de Competencia Económica; surge de ese modo la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la cual unifica la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995 y la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960; además de la promulgación de la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano. La primera ley establece funciones, estructura orgánica y mecanismos de regulación que tiene a su alcance el nuevo Instituto Federal de Telecomunicaciones, además de la regulación de contenidos en radio y televisión así como la coordinación de trabajo entre el IFT, la SCT, SEGOB, SEP, Secretaría de Salud y el propio IFT en cuanto a regulación de contenidos en radio y TV; la segunda ley establece la creación del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano como un organismo descentralizado de la SEGOB, para la difusión de contenidos de televisión que refleje identidad cultural, educación y entretenimiento realizado por producciones propias y la transmisión a nivel nacional de canales educativos y culturales de renombre (Canal 11, Canal 22 y TV UNAM), convirtiéndola en una cadena nacional de televisión de carácter público.

La estrategia de política que realizó el Gobierno Federal al momento de presentar la Reforma en el sector fue lograr elevar a rango constitucional la necesidad y el derecho de la población al acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones como un servicio público de interés general, reafirmando a la rectoría del Estado mexicano en el sector.

Además, se establecieron seis ejes rectores para la integración de la Reforma en Materia de Telecomunicaciones en el quehacer institucional como lo es:

1. Emisión de un nuevo marco legal (Creación del IFT y el Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano)
2. Reglas específicas para la competencia efectiva
3. Fortalecimiento de las Instituciones involucradas en el sector
4. Objetivos específicos en cobertura universal
5. Inversión en Infraestructura; y

---

55 The Guardian (Reino Unido). Mexican media scandal: secretive Televisa unit promoted PRI candidate. Publicado el 26 de junio de 2012 en <http://www.theguardian.com/world/2012/jun/26/mexican-media-scandal-televisa-pri-nieto>

6. Ampliación de libertades de expresión, acceso a la información y a las tecnologías de la información y comunicación.

Con esto se define la ruta para que desde la parte normativa e institucional se dé la transformación del sector de las telecomunicaciones, incluyendo desde luego a la radiodifusión.

### 4.3. Puntos Clave de la Reforma

#### 4.3.1. Creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones

El Instituto Federal de Telecomunicaciones es el nuevo órgano que da sustitución a la entonces Comisión Federal de Telecomunicaciones. Constitucionalmente inicia funciones el 10 de septiembre de 2013 en el marco del paquete de reformas a los artículos 25, 27 y 28 en materia de competencia económica, aunque la Reforma de 2014 le otorga nuevas atribuciones y autonomía presupuestal de toma de decisiones y operatividad respecto a lo que se decida en la SCT, contrario a lo que ocurría con la COFETEL. Las funciones del nuevo Instituto se encuentran establecidas en rango constitucional a través de los artículos 25, 27 y 28 respecto a la función reguladora y supervisora para el sector.

Se establece que el IFT es un órgano público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios (haciendo alusión a su independencia de la SCT, a diferencia de la COFETEL), con el objeto de regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión; además de tener a cargo la regulación, promoción y supervisión de uso y explotación del espectro radioeléctrico, recursos orbitales, satélites y redes públicas de telecomunicaciones, así como la prestación de servicios de radiodifusión<sup>56</sup>.

- Independencia de la SCT

La nueva Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece una nueva relación entre el órgano regulador del sector respecto a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) lo cual marca una diferencia respecto a su predecesor, la COFETEL y la dependencia con el Ejecutivo Federal en puntos básicos como organización interna, elección de consejeros y asignación de nuevas concesiones de espectro radioeléctrico. Esto refiere principalmente a la emisión de opinión técnica no vinculante a decisiones que tome el instituto respecto a otorgamiento, prorroga, revocación y autorización de cesiones o cambios de control accionario entre operadores de telecomunicaciones. Así mismo, reafirma algunas de las funciones que desde principio otorga la Ley Federal de la Administración Pública Federal para la planeación de la política en materia de comunicaciones orbitales, telégrafos y de aquellas empresas propiedad del Estado. Esta división de facultades no exige que tanto la SCT y el IFT puedan establecer un trabajo coordinado para promover el acceso a las tecnologías de la información y comunicación y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones<sup>57</sup>.

- Comité de Evaluación

La creación de un nuevo órgano regulador del sector de telecomunicaciones trajo consigo la creación de un comité de evaluación para aquellos ciudadanos que deseen ocupar uno de los siete lugares para comisionado del Instituto, el cual se encargará de emitir la convocatoria pública para cubrir la vacante que dejen los comisionados al momento del fin de su periodo de gestión; integrar y enviar al Ejecutivo Federal la lista de aspirantes a ocupar alguna de las vacantes; seleccionar a

---

<sup>56</sup> Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Artículo 7.

<sup>57</sup> Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Artículo 9.

dos instituciones encargadas de elaborar las evaluaciones para los exámenes técnicos, psicométricos y entrevistas de evaluación del perfil de los candidatos; así como deliberar a los ganadores del proceso de selección que se establece de acuerdo con la ley. Esto rompe el esquema tradicional de elección de los comisionados para el pleno de la entonces COFETEL, las cuales se designaban por decisión directa del Presidente de la República a través de una terna que enviaba la SCT, con la finalidad de medir por capacidades, aptitudes y trayectorias de quienes cumplan con los requisitos para poder participar en dicho proceso.

- Atribuciones

Algunas de las atribuciones que la Ley establece para el funcionamiento del IFT, de acuerdo con artículo 15 de la LFTR se pueden enumerar las más destacadas:

1. “Emitir disposiciones administrativas de carácter general en materia de planes técnicos,
2. tarifas, modelos de costos, evaluaciones financieras y certificaciones en materia de telecomunicaciones.;
3. Elaboración y actualización del Cuadro Nacional de Frecuencias;
4. Otorgar concesiones de espectro radioeléctrico y gestionar aquellos trámites necesarios para prorrogas, revocaciones o renovaciones de las mismas;
5. Ser autoridad para los procesos de licitaciones y asignaciones de bandas de frecuencia;
6. Fijar montos de las contraprestaciones por otorgamiento de concesiones y licitaciones;
7. Resolver solicitudes de interrupción total o parcial de actividades relacionadas con las telecomunicaciones;
8. Ser autoridad para definir la política y técnicas de la transición a la Televisión Digital Terrestre;
9. Determinar la existencia de agentes económicos con poder sustancial en mercados del sector, así como el establecimiento de medidas e imposición de obligaciones para la desagregación de redes del agente económico preponderante:
10. Imposición de sanciones vinculatorias a los agentes económicos que llegaran a violar las normas de competencia o que no cumpliera con las características legales para ofrecer los servicios de telecomunicaciones de los cuales recibieron concesión o licitación”<sup>58</sup>.

- Estructura Orgánica del IFT

Cuenta con un pleno, el cual es un órgano colegiado de máximo gobierno y decisión de asuntos que compete en cuanto a regulación en telecomunicaciones, el cual se encuentra integrado por siete comisionados incluyendo al presidente. Algunos de las atribuciones que tiene el pleno se encuentran:

1. La emisión del estatuto orgánico del Instituto por mayoría calificada del pleno;
2. Aprobar anualmente el presupuesto de egresos del Instituto, a fin que este sea integrado a la propuesta de Presupuesto de Egresos de la Federación que envía la SHCP al Congreso de la Unión.
3. Aprobar el plan anual de trabajo del organismo, así como los informes trimestrales y anuales que se realizan.
4. Fijar las políticas y programas generales del Instituto y;
5. Conocer los informes que deba rendir el titular de la Contraloría Interna<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, Artículo 15, Frac. I-LXIII. Consulte en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR\\_150618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR_150618.pdf)

<sup>59</sup> Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Artículo 15.

Dentro de los beneficios que tiene el pleno es que este contará con un secretario técnico designado de acuerdo con las necesidades de la Ley.

Otra instancia que rige al IFT es la del Comisionado Presidente, el cual es quien dirige y representa los trabajos del Pleno y al Instituto en diferentes estancias. La LFTR le otorga facultades como la de ser representante legal de del Instituto ante diferentes actos jurídicos y mercantiles que se le presentaran, administrar los recursos materiales y financieros e informar al Pleno sobre la marcha de la administración del Instituto; y conducir las sesiones que celebre el pleno con auxilio del Secretario Técnico de dicho órgano. Otras de las facultades se pueden enumerar de la siguiente forma:

1. Coordinar y ordenar la ejecución de acuerdo que realice el Pleno del IFT;
2. Proponer anualmente el anteproyecto de presupuesto de egresos para el Instituto, y remitirlo una vez aprobado por el Pleno hacia la SHCP;
3. Someter a consideración del Pleno cualquier asunto que sea competencia del Instituto;
4. Nombrar o remover al personal del Instituto de acuerdo con lineamiento internos de ingreso y egreso<sup>60</sup>.

A diferencia de la extinta COFETEL, en el cual el Ejecutivo Federal nombraba al Comisionado Presidente por designación directa, la elección del Comisionado Presidente del IFT se realiza bajo nombramiento del Senado de la Republica a través del voto de dos terceras partes de la Cámara, por un periodo de cuatro años renovable para un solo periodo.

En cuanto a los comisionados, algunas de las atribuciones que otorga la LFTR son:

1. Participar en las sesiones y votar en los asuntos que se presenten al Pleno;
2. Solicitar información a las unidades de competencia del órgano regulador respecto a diversos asuntos y los avances en el trabajo diario del Instituto;
3. Proporcionar al Pleno la información que le sea solicitada en el ámbito de su competencia;
4. Someter a consideración del Pleno cualquier asunto competencia del Instituto y;
5. Coadyuvar al Presidente del Instituto en la integración del programa anual e informes trimestrales que emita el organismo.<sup>61</sup>

La Ley establece una serie de impedimentos que tienen los comisionados en casos donde tengan familiares directos que participen como operadores de servicios de telecomunicaciones, así como reglas que impidan que los comisionados incurran en conflicto de intereses con operadores del sector.

Otras figuras que sobresalen en la LFTR son las del Secretario Técnico del Pleno, quien auxiliará e integrará el orden del día de las sesiones que realice el Pleno, turnar los pendientes a las instancias internas para dar desahogo y la redacción y conservación de las actas que se deliberen en dicho cuerpo colegiado. También se crea la figura de la Autoridad Investigadora, la cual llevara a cabo la recopilación y rectificación de información que sea de interés para el desarrollo de las resoluciones o regulaciones que requiera establecer el Instituto. Además, se crea un Consejo Consultivo conformado por 15 miembros honorarios que emitirán opiniones no vinculantes en temas que se aborden por parte del Pleno, además de propuestas que resulten complementarias a las que elabora el propio Instituto. Finalmente se le dan atribuciones a la Contraloría Interna encargada de la

---

<sup>60</sup> Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Artículo 20.

<sup>61</sup> Ídem. Artículo 23.

fiscalización de ingresos y egresos del Instituto, así como la sustanciación de procedimientos y aplicación de sanciones para aquellos servidores públicos que hayan cometido faltas graves de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.<sup>62</sup>

#### 4.3.2 Administración del Espectro Radioeléctrico

En este punto la Reforma de 2014 no establece modificaciones algunas en cuanto a los mecanismos de administración del espectro radioeléctrico, salvo en el órgano que realizara la función; en este caso el del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Para ello basta recordar que el IFT se encargara de elaborar y modificar el Cuadro Nacional de Frecuencias como una medida de control técnico del espectro radioeléctrico y que permitirá supervisar el comportamiento de este y detectar con facilidad anomalías que se generaran; por lo cual el IFT se ve obligado a emitir un programa anual de bandas de frecuencias con objeto de licitación o de adjudicación directa la cual contendrá con al menos, los servicios que puedan prestarse a través de dichas frecuencias o bandas, categorías, modalidades o cobertura geográfica.<sup>63</sup>

#### 4.3.3. Concesiones y Licitaciones

Dentro de la política de concesiones del IFT se establecen dos tipos de concesiones: concesión única y permisos sobre el espectro radioeléctrico.

La concesión única permite prestar una serie de servicios públicos de telecomunicaciones y radiodifusión, la cual cuenta con diversas modalidades para fines comerciales, uso público (bajo la rectoría del Estado Mexicano), uso privado (fines de investigación y experimentación), así como de uso social<sup>64</sup>. Dentro de los requisitos para que se otorgue dicha concesión limita solamente para personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, dando por un plazo de 30 años y prorrogada hasta por plazos iguales. El documento que ampare esta propiedad es el título de concesión que expida el IFT.

En cuanto al régimen de concesiones sobre el espectro radioeléctrico y recursos orbitales, estas se disponen para la explotación de bandas de frecuencias para uso determinado, ocupación y aprovechamiento de recursos orbitales. Las categorías y personalidades jurídicas sujetas a recibir una licencia son las mismas que se establece para la concesión única, solo que existen variantes en el proceso para acoger este tipo de concesiones de acuerdo con el fin y uso al que se destinara.

En el caso de las concesiones para uso privado y comercial estas se otorgarán únicamente bajo la vía de un procedimiento de licitación pública abierta previo al pago de una contraprestación por garantía de seriedad para participar en el concurso. Los criterios que el IFT utilizara para otorgar la concesión se basaran en aspectos como propuesta económica de inversión, innovación, calidad y cobertura, favorecimiento de precios menores para usuarios finales prevención de prácticas monopólicas y entrada de nuevos competidores al mercado que quiere participar. En casos donde se liciten para fines de radiodifusión, se añadirá el factor de contenidos que se quieran transmitir a las audiencias<sup>65</sup>.

Para el caso de las concesiones de uso público y social se otorgarán bajo asignación directa por un periodo de 15 años y prorrogadas en plazos iguales, siempre y cuando den explicación de motivos de manera escrita de las necesidades para recibir dicha concesión, la cual se realizara a través de una evaluación por parte del Instituto para definir la viabilidad técnica y económica que dichos

---

<sup>62</sup> Ídem. Artículo 35

<sup>63</sup> Ídem. Artículo 59

<sup>64</sup> Ídem. Artículo 67

<sup>65</sup> Ídem. Artículo 78

agentes cuenten para el inicio de transmisiones o actividades. Lo que si prohíbe el órgano regulador es que quienes reciban algún título de concesión de carácter público o social reciban ingresos por la venta de tiempo aire, publicidad o alguna otra actividad que involucre un lucro o interés en específico, haciendo saber que se encuentran permitidas que los operadores puedan recibir financiamiento por parte del Estado a través del presupuesto que se les asigne, donativos en efectivo o especie, patrocinios, convenios de coinversión y otros proyectos de financiamiento que no tengan fines de lucro.<sup>66</sup>

Además de ello, solo los operadores de concesiones privadas y/o comerciales pueden poner en arrendamiento a otros operantes para los mismos fines que están establecidos en los títulos de concesión otorgados por el Instituto, aclarando que debe tener previa autorización del IFT para dar en alquiler bajo la revisión de los siguientes criterios que incluya la no concentración del mercado en el que participa y que no se afecte con la continuidad del servicio que se presentó<sup>67</sup>.

El propio Instituto cuenta con la facultad de rescatar o recuperar las bandas de frecuencia o recursos orbitales de acuerdo con casos en el que sea de interés público, seguridad nacional, introducción de nuevas tecnologías, solución de interferencia o reordenamiento de las bandas de frecuencia; aquellos operadores que se vean perjudicados por la recuperación de estos bienes tendrán derecho a recibir una indemnización por parte del Instituto<sup>68</sup>.

Finalmente, la LFTR establece causas de término de concesiones las cuales dan por vencimiento del plazo establecido en el título de concesión, renuncia del concesionario, revocación, rescate o, disolución o quiebra del concesionario. Al cumplirse cualquiera de estos aspectos, el IFT tendrá obligación de recuperar el espectro radioeléctrico para disponerlo como bien nacional, mientras que el Gobierno Federal tendrá preferencia para adquirir bienes e infraestructuras ocupadas por los concesionarios<sup>69</sup>.

**TABLA 4.2 ASIGNACIÓN DE CONCESIONES DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO.**

	Concesión Única	Concesión sobre el espectro radioeléctrico
<b>Modalidades</b>	Comercial, privada, pública y social	Comercial, privada, pública y social
<b>Forma de Asignación</b>	Asignación directa en las cuatro modalidades	Concurso de licitación para modalidades privadas y comerciales. Asignación directa debidamente justificada para modalidad pública y social
<b>Requisitos para la Concesión</b>	Deberán presentar al Instituto solicitud que contenga como mínimo: I. Nombre y domicilio del solicitante; II. Las características generales del proyecto de que se trate, y III. La documentación e información que acredite su capacidad técnica, económica, jurídica y administrativa.	En el caso de concesiones privadas o comerciales se basarán propuesta económica, innovación, calidad y cobertura, favorecimiento de precios menores para usuarios finales prevención de prácticas monopólicas y entrada de nuevos competidores En casos donde se liciten para fines de radiodifusión, se añadirá el factor de contenidos que se quieran transmitir a las audiencias, Para el caso de concesiones públicas y sociales den explicación de motivos de manera escrita de las necesidades para recibir dicha concesión, la cual se realizará a través de una evaluación por parte del Instituto para definir la viabilidad técnica y económica que dichos agentes cuenten para el inicio de transmisiones o actividades. Así mismo no deberán tener un ánimo de lucro comercial o privado y podrán recibir financiamiento por presupuesto público, donativos o asociaciones financieras.

<sup>66</sup> Ibídem. Artículo 83

<sup>67</sup> Ibídem. Artículo 104

<sup>68</sup> Ibídem. Artículo 105

<sup>69</sup> Ibídem. Artículo 115, 116 y 117.

	Concesión Única	Concesión sobre el espectro radioeléctrico
<b>Contraprestaciones</b>	Se deberá pagar una contraprestación determinada por el IFT y bajo consulta de la SHCP para mantener la vigencia de la concesión.	En caso de licitación, se deberá pagar una garantía de seriedad que determine el IFT para participar en el concurso de licitación pública. Posterior a ello, se determinará una contraprestación periódica para mantener la vigencia de la concesión.
<b>Título de Concesión</b>	Duración hasta 15 años con periodos revocables de igual duración	Duración hasta 15 años con periodos revocables de igual duración.

#### 4.4 Nuevos mecanismos de regulación

Si bien la Reforma en Materia de Telecomunicaciones trajo profundas modificaciones en la estructura orgánica y administrativa del encargado de regular al sector de las telecomunicaciones en México, algunos puntos básicos de medidas reguladoras no se modificaron en la esencia técnica y económica. Nos referimos principalmente a temas como la interconexión, la compartición de infraestructura pasiva de los operadores, parámetros en la calidad de los servicios, derechos de vía, subsidios cruzados y neutralidad de las redes, los cuales ya se abordaron en el capítulo 3 de este trabajo escrito.

Sin embargo, se establecieron nuevas disposiciones para temas como la portabilidad numérica y de servicios, la eliminación de los costos por larga distancia nacional, la reglamentación de una nueva red compartida para banda ancha y otros mecanismos que afectan a los mercados de radiodifusión, los cuales abordan temas como la transición a la Televisión Digital Terrestre, multiprogramación, retransmisión de contenidos (*must carry - must offer*) y la licitación de nuevas cadenas nacionales de televisión, entre otras políticas que buscan reducir el poder oligopólicos de operadores de diferentes servicios de telecomunicaciones. En las siguientes páginas explicaremos estos nuevos mecanismos de regulación para el sector y lo que se podría esperar en un furo sobre las intenciones que se pretenden establecer para dicho sector.

##### 4.4.1 Red Compartida

Se considera la Red Compartida como aquella que el IFT otorgue una concesión para ofrecer servicios de banda ancha y telecomunicaciones a través de una asociación público privada (APP) y tendrán solo de carácter mayorista, por lo que dicha red compartida no tendrá oportunidad para ofrecer servicios a usuarios finales, solo se ofrecerán para aquellos operadores que requieran complementar tramos o cubrir áreas que no puedan hacerlo por cuestiones técnicas y económicas. El organismo público encargado de administrar la red compartida será *Telecomunicaciones de México (Telecomm Telégrafos)* y llevaran control de dicha asignación por medio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, además de la Ley Federal de Competencia Económica. La LFTR deliberó que el IFT asignara directamente 90 MHz de la banda de 700 MHz para la operación y explotación de la red compartida para mayoristas<sup>70</sup>.

##### 4.4.2 Instalación de y operación de redes

Con el objeto de que haya una capacidad suficiente para cobertura de servicios de telecomunicaciones en diversas regiones del país, se establecen nuevos parámetros de arquitectura abierta e interoperabilidad de las redes de telecomunicaciones para dar mayor atracción de inversión para el sector privado. Por ello los concesionarios de uso comercial deben adoptar diseños de arquitectura abierta para permitir la interconexión e interoperabilidad de las redes, a través de planes técnicos que desarrolló el Instituto, tomando a consideración los intereses de los usuarios y

<sup>70</sup> Ídem. Artículos 140-144

concesionarios, estableciendo como base el trato no discriminatorio a los concesionarios, mejorar las condiciones de competencia y el establecimiento de mecanismos flexibles que fomenten el uso de nuevas tecnologías en beneficio de los usuarios<sup>71</sup>.

#### 4.4.3 Eliminación de tarifas de Larga Distancia

De acuerdo con el artículo 118 de la LFTR, se establece la prohibición a los concesionarios para realizar cargos de larga distancia nacional a los usuarios finales, mientras que en los artículos transitorios de la Ley<sup>72</sup> establece el 1 de enero de 2015 como fecha para la desaparición de estos costos, puesto que la LFTR reconoce que la convergencia tecnológica y de servicios hace disminuir los costos de tramitación de una llamada. En ese sentido desaparecen las áreas de servicio local para unificar al país una sola área de servicio.

#### 4.4.4 Usuario Visitante o *roaming*

Se establece la figura del Usuario Visitante o *roaming*, la cual da facilidades para que los usuarios finales que visiten un país distinto al nuestro puedan aprovechar los servicios de telecomunicaciones móviles sin sufrir modificaciones en cuanto a tarifas o calidad por el servicio, con ello los usuarios, independientemente del concesionario, pueden realizar y recibir llamadas, mensajes y servicios de datos. El servicio de usuario visitante se prestará bajo principios de acceso, trato equitativo y tarifas basadas en costos, por lo que se reducirán significativamente el precio de dichos servicios, propiciando a una mayor competencia dado que los usuarios podrán basar su contratación del servicio bajo consideraciones de calidad y precio y con independencia de cuál red tiene mayor cobertura<sup>73</sup>.

#### 4.4.5 Neutralidad de la Red

Debido al dinamismo y la creciente demanda de aplicaciones y servicios de internet para transportación en el protocolo de internet, crece la importancia de asegurar la neutralidad de contenidos. Por ello en la LFTR se establece el derecho de los usuarios a acceder a cualquier contenido, aplicación o equipo de comunicación, con independencia de la red de la que haya contratado el servicio y la prohibición de los concesionarios a limitar tal derecho o de bloquear el acceso a diversos contenidos. Algunos de los principios que reconoce la LFTR para validar esta neutralidad de la red van desde la privacidad, no discriminación, libre acceso y evitar afectar por medidas que adopte el concesionario para administrar el tráfico de datos en su red y así afectar las condiciones de competencia entre otros operadores<sup>74</sup>. Algunas de las medidas que ejemplifica este mecanismo es la liberación de equipos de telefonía móvil para que usuario final decida en que compañía quiere que le proporcione el servicio, sin necesidad de que se adquiera un nuevo equipo de telefonía móvil, dicha medida entró en vigor el 1 de enero de 2015 y obliga a que las compañías distribuidoras de estos aparatos entreguen el equipo liberado para su venta al consumidor final.

#### 4.4.6 Multiprogramación

Como parte de los beneficios de la convergencia tecnológica en el mercado de televisión abierta, hablando específicamente de la transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT) a través de la multiprogramación. Esta capacidad técnica distribuye más de un canal de programación dentro de un canal de transmisión de 6 MHz, lo cual se traduce al momento de la digitalización de la TV, las

---

<sup>71</sup> Ídem. Artículo 124

<sup>72</sup> Ídem, Artículo transitorio vigésimo quinto

<sup>73</sup> Ídem. Artículo 119

<sup>74</sup> Ídem. Artículo 142



audiencias pueden recibir más canales de programación abierta con mejoras en la calidad de imagen y sonido, contar con servicios interactivos, televisión móvil y otros.

Para dar pauta a este tipo de servicios, los concesionarios de televisión radiodifundida tendrán derecho a la multiprogramación bajo autorización del IFT, estableciendo criterios mínimos para que ajuste su operación a los concesionarios y así lograr que haya un buen aprovechamiento del espectro radioeléctrico y aumentar la oferta de canales en la televisión abierta digital, dando mayor pluralidad de contenido y de libre elección para los usuarios<sup>75</sup>.

#### 4.4.7 Retransmisión de Contenidos (*Must carry - Must offer*)

La LFTR establece como obligación que los concesionarios que presten servicios de televisión radiodifundida retransmitan de manera gratuita su señal a los operadores de televisión restringida y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, de forma íntegra, simultánea y sin modificaciones de calidad, publicidad y contenidos respecto de la señal abierta radiodifundida. Así mismo obliga a los concesionarios de televisión restringida a retransmitir la señal radiodifundida de televisión, de manera gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificación de contenido, publicidad o calidad, e incluirá sin costo adicional en los servicios contratados por los suscriptores<sup>76</sup>.

#### 4.4.8 Comercialización de Servicios de Telecomunicaciones

Como una forma para dar apertura al a competencia, incluso de competidores que no cuenten con una concesión para servicio de telecomunicaciones, la anterior Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995 permitía la comercialización o reventa de servicios a cargo de personas físicas o morales para ofrecer al público servicios de telecomunicaciones proporcionados por redes públicas, estableciendo así una figura que fomentaba esquemas alternativos de venta de servicios de telecomunicaciones a aquellos que no eran concesionarios de redes públicas, por lo cual debían adquirir los servicios al mayoreo y con tarifas preferentes para revenderlos al público usuario con tarifas más bajas. Con este tipo de mecanismos se permitía que los pequeños y medianos empresarios a participar en el mercado de telecomunicaciones sin necesidad de invertir en infraestructura, a la vez que los usuarios tengan posibilidad de adquirir servicios de telecomunicaciones más baratos. Este se ha reflejado principalmente en la venta de servicios de tv de paga y telefonía fija. La nueva Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece un esquema simplificado de autorizaciones para comercializar servicios y brindar mayor certeza con las figuras de las comercializadoras, lo cual permite expandir este tipo de mecanismos en telefonía móvil.

#### 4.4.9 Registro Público de Telecomunicaciones

Bajo mandato constitucional del artículo 28, se estipula que el Instituto Federal de Telecomunicaciones lleve a cabo un Registro Público de Concesiones y un Sistema Nacional de Información en Infraestructura de Telecomunicaciones. El objeto del dicho registro es de inscribir los actos y servicios en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, al cual tendría acceso cualquier persona, para conocer tanto la información legal y financiera de los operadores, cuantos títulos de concesión tienen e incluso el periodo de vigencia de dichos títulos. Para el caso del Sistema Nacional de Información en Infraestructura permitirá estar al tanto a través de una base de datos, de

---

<sup>75</sup> Ídem. Artículo 158

<sup>76</sup> Ídem. Artículos 164-169.

información georreferenciada que contengan los registros de infraestructura activa, medios de transmisión, infraestructura pasiva, derechos de vía y sitios públicos<sup>77</sup>.

#### 4.4.10 Derechos de los Usuarios

Se establecen nuevas medidas en el que los usuarios de telecomunicaciones cuenten y gocen de derechos que establezca la Ley Federal de Protección al Consumidor, por lo que se instaura una coordinación entre el IFT y la Profeco para el intercambio de información y la actuación en el ámbito de su competencia, de manera que no solo el IFT sancione al concesionario que incumpla con sus obligaciones, sino que también se le restituya al usuario por las afectaciones que hubieren resultado del incumplimiento de servicios, en donde la Profeco tendrá a su cargo tal misión conforme a las atribuciones que tiene conferidas<sup>78</sup>.

Se establecen una serie de obligaciones específicas para los operadores, los cuales consisten en lo siguiente:

1. Consultas de saldos de prepago sin costo alguno;
2. Obligación de los operadores de telefonía móvil para bonificar a los usuarios que se vean afectados por fallas en servicios;
3. Tramite de portabilidad numérica en 24 horas;
4. Impedimento para que las compañías de internet bloqueen páginas sin autorización del IFT.

En el caso de la inclusión de personas con discapacidad se establecen una serie de obligaciones:

1. Las compañías que ofrezcan servicios de telecomunicaciones deberán contar con equipos para personas con discapacidad motriz, visual y auditiva;
2. Los noticiarios de mayor audiencia de todas las televisoras deberán llevar subtítulos y lengua de señas mexicana;
3. Las televisoras con cobertura en más de la mitad del país tendrán un plazo máximo de 36 meses para incluir lengua de señas mexicana o subtítulo oculto en la programación que transmitan desde las seis de la mañana hasta la media noche; y
4. Los portales de Internet de los concesionarios y del gobierno contarán con funciones y acciones que den accesibilidad a las personas con discapacidad<sup>79</sup>.

#### 4.4.11 Contenidos en televisión, publicidad y producciones nacionales independientes

La Reforma de Telecomunicaciones de 2014 establece nuevas atribuciones en materia de regulación de contenidos de televisión para el IFT, además de respetar otras competencias para la SEGOB, SEP y Secretaría de Salud. La Ley contiene diversas disposiciones con el fin de proteger los valores y principios constitucionales y legalmente inherentes a la actividad de servicios de radiodifusión y televisión restringida. Además, se establecen medidas para que los usuarios de televisión restringida puedan limitar el acceso a un canal que no desee recibir.

Se establecen reglas como el límite del 18% de contenido de publicidad diaria sobre el total de transmisión de un canal de televisión abierta, mientras que en el caso de TV de paga se reglamenta la utilización de 6 minutos de publicidad por cada hora de transmisión, además de nuevos lineamientos que eliminan la publicidad engañosa o de “productos milagro” que atenten contra la salud de la población, aumentando el rigor en cuanto a la publicidad de alimentos con baja calidad nutricional dirigidos al público infantil, con el objeto de prevenir en la medida de lo posible los niveles

---

<sup>77</sup> Ídem. Artículos 176-188

<sup>78</sup> Ídem. Artículo 191-198

<sup>79</sup> Ídem. Artículos 257-258

de sobrepeso y obesidad. A fin de impulsar la producción nacional de contenidos los concesionarios de radiodifusión para uso comercial que cubran con producción nacional o producción nacional independiente, cuando menos un 20 por ciento de su programación, podrán incrementar el porcentaje de su tiempo de publicidad en los términos previstos en la Ley.

Finalmente, se establecen lineamientos respecto a los tiempos del Estado en materia de publicidad en radio y televisión, por lo cual los concesionarios que presten el servicio de radiodifusión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con una duración de hasta 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de interés social.

Igualmente, se obliga a los concesionarios de estaciones radiodifusoras a transmitir gratuitamente y de preferencia los boletines de cualquier autoridad federal que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prevenir o remediar cualquier desastre natural o asuntos de salubridad general y se regula lo referente a las llamadas “cadenas nacionales” mandatadas por la Secretaría de Gobernación<sup>80</sup>.

## 4.5 Nueva Política de Competencia

Se establece una serie de medidas marcadas desde la Constitución Política para dar certeza que estas se deben de acatar y no violentarse por una cadena de tecnicismos legales y otros recursos que usualmente aplican los operadores del sector de telecomunicaciones.

### 4.5.1 Agentes Preponderantes

Se introduce el término de “agente preponderante” para reconocer al agente económico en razón de su participación nacional en la prestación de servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, a cualquiera que cuente directa o indirectamente, con una participación nacional mayor al cincuenta por ciento, medido a través del número de usuarios, tráfico de redes o capacidad instalada de acuerdo con la información que cuente el instituto<sup>81</sup>.

De acuerdo con las últimas reformas a la Constitución Política, se ordena el establecimiento de una regulación específica del agente preponderante de telecomunicaciones de las cuales pueden destacar la desagregación de su red local en el caso de telecomunicaciones, y para los servicios de radiodifusión se establecen algunas obligaciones específicas para la retransmisión de señales de televisión en servicios de TV de paga y la restricción de participar en la licitación de dos cadenas de televisión abierta y se retoman otros como la entrega de contabilidad desagregada. De igual forma, se establecen criterios de regulación para los agentes preponderantes, conforma a los cuales el IFT podrá guiar sus decisiones con el fin de reducir márgenes de discrecionalidad y otorgar certeza a los mercados en general.

Otras medidas que establece la Ley para la aplicación de regulación asimétrica en operadores declarados como preponderantes son:

1. Realizar la creación, desarrollo y la implantación de procesos, sistemas, instalaciones y demás medidas que resulten necesarias para permitir la provisión eficiente y en condiciones de competencia de los elementos y servicios de desagregación a los restantes concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que determine el Instituto.

---

<sup>80</sup> Ídem. Artículo 222-255

<sup>81</sup> Ídem. Artículo 265

2. Permitir que otros concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones puedan acceder, entre otros, a los medios físicos, incluyendo la fibra óptica, técnicos y lógicos de la red pública de telecomunicaciones local perteneciente al agente económico preponderante;
3. Permitir el acceso de otros concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones a los recursos esenciales de su red, con base en el modelo de costos que determine el Instituto<sup>82</sup>.

Además, el Instituto verificará de manera trimestral y sancionará el incumplimiento de las medidas y la regulación asimétrica que le hubiese impuesto al agente económico preponderante de acuerdo con la gravedad del asunto que el organismo considere de acuerdo con la legislación vigente<sup>83</sup>.

#### 4.5.2 Poder Sustancial de Mercado

Se le otorgan facultades al IFT para determinar la existencia de agentes con poder sustancial de mercado en el servicio que trate y con el cual pueda establecer una serie de medidas relacionadas con información, ofertas y calidad del servicio, acuerdos en exclusiva, limitaciones al uso de equipos terminales entre redes, regulación asimétrica en tarifas e infraestructura de red, desagregación de sus elementos esenciales e incluso separación contable, estructural de dichos agentes<sup>84</sup>. En ese sentido, también se establecen obligaciones que imponga el IFT en los agentes con poder sustancial de mercado, aplicando la normatividad de la Ley Federal de Competencia Económica siempre y cuando cuente con los elementos para que pueda proceder dicha declaración<sup>85</sup>.

#### 4.5.3 Propiedad Cruzada

Se establece que en los casos donde los concesionarios de telecomunicaciones y radiodifusión que sirvan a un mismo mercado o zona geográfica de cobertura que impida el acceso a la información plural en dichas áreas se procederá con los siguientes puntos:

1. El IFT obligará a los prestadores de servicios de televisión restringida integrar a aquellos canales de información noticiosa o de interés público para garantizar el acceso a la información plural y;
2. Se deberá incluir al menos tres canales con producción de origen nacional independiente<sup>86</sup>.

Al incumplirse los lineamientos establecidos anteriormente, el IFT tiene la facultad para limitar a los concesionarios en la concentración nacional de bandas de frecuencia destinados a servicios de radiodifusión, otorgamiento de nuevas concesiones del espectro y, a la propiedad cruzada de empresas que controlen varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona geográfica.

#### 4.5.4 Sanciones a Concesionarios

La Reforma en el sector de las Telecomunicaciones trajo consigo una serie de facultades nuevas para imponer sanciones a aquellos concesionarios que incumplan en cada uno de los lineamientos establecidos en la LFTR o en otros ordenamientos vinculados al sector. Este esquema se basa en uno de porcentaje de ingresos de los infractores, a fin de que se pueda homologar con el esquema de sanciones que se estableció en la Ley Federal de Competencia Económica, imponiéndose de manera equitativa.

---

<sup>82</sup> Ídem. Artículo 269, Frac. IV-VII

<sup>83</sup> Ídem. Artículos 263-277

<sup>84</sup> Ídem. Artículo 262

<sup>85</sup> Ídem. Artículo 279-284

<sup>86</sup> Ídem. Artículo 286

#### 4.6 Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano

Se crea el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPR) quien además de sustituir a entonces Organismo Promotor de Contenidos Audiovisuales (OPMA), es el organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, así como autonomía técnica, operativa, de decisión y gestión que tiene por objetivo proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, los cuales buscaran la promoción de la integración nacional, formación educativa, cultural, cívica y la igualdad entre hombres y mujeres, difusión de información parcial, independencia editorial y dar espacio a las producciones de televisión independientes que fortalezcan la vida democrática de la sociedad<sup>87</sup>.

La forma de organización interna se conformará a través de una junta de gobierno integrada por un representante de la SEGOB, SEP, Secretaría de Salud y tres representantes de la sociedad civil, además de un presidente del sistema quien fungirá como representante del organismo ante la nación. Al ser un organismo sin fines de lucro, tiene estrictamente prohibido la venta de tiempo aire en televisión, por lo que parte de sus ingresos provendrán de la asignación presupuestal federal, donativos y patrocinios por el pago en efectivo o en especie a fin de que se haga mención o presentación visual de la denominación o razón social de la persona que realice el pago, sin inducir la comercialización o venta de ningún bien o servicio<sup>88</sup>.

---

<sup>87</sup> Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, publicado en el DOF el 14 de julio de 2014. Consúltese en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSPREM\\_150618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSPREM_150618.pdf)

<sup>88</sup> Ídem

## CAPITULO 5. PRIMEROS RESULTADOS DE LA REFORMA Y NUEVA COMPOSICIÓN DEL MERCADO DE TELECOMUNICACIONES

Desde la aplicación de las Reformas en materia de Telecomunicaciones de 2013 y 2014, se han vislumbrado una serie de modificaciones tanto en la estructura tradicional de competencia de los sectores, aparición de nuevos jugadores en banda ancha, televisión abierta y de paga, además de las políticas cotidianas del recién creado Instituto Federal de Telecomunicaciones ha puesto en orden la estructura que, hasta la fecha, todavía se encuentra dominada por *Telmex* y *Televisa*. En este apartado, revisaremos tanto los aciertos y los errores del órgano regulador de las telecomunicaciones desde su primer día de funcionamiento hasta la fecha, lo cual iremos relacionando con las modificaciones estructurales que ha recibido el sector de las telecomunicaciones y definir la ruta por la cual podría seguir el Instituto y su quehacer cotidiano.

### 5.1 Política de Competencia

Una de las primeras medidas de mayor controversia por parte del IFT fue la del 26 de noviembre de 2013, en el cual el Pleno del Instituto notifico a las subsidiarias del *Grupo Carso*, propiedad de Carlos Slim, las cuales incluyen a empresas como *Telmex*, *Telnor*, *Telcel*, *América Móvil* e *Inbursa*, el inicio de un procedimiento para determinar la existencia de agentes económicos preponderantes en el servicio de telecomunicaciones. Dicho anuncio se ratificó el 6 de marzo de 2014, en el cual se le impusieron una serie de medidas asimétricas<sup>89</sup> en servicios de mayorista de usuario visitante (roaming), comercialización y venta de servicios a compañías que no cuente con infraestructura o concesión en el sector, prestación de servicios de enlace dedicados, el establecimiento de un sistema de control tarifario, obligaciones para el acceso y uso compartido de infraestructura pasiva por parte de otros operadores, separación contable y las prohibiciones de adquirir en exclusiva derechos de transmisión sobre contenidos audiovisuales relevantes que determinara el propio IFT<sup>90</sup>.

En mismas fechas se efectuó el procedimiento para la declaración de agente económico preponderante por parte de *Grupo Televisa* y sus subsidiarias mayoritarias en el sector de radiodifusión, por lo cual se aplicaron medidas asimétricas como el acceso y uso compartido de infraestructura pasiva para otros operadores, la prohibición de adquisición en exclusiva en derechos de transmisión sobre contenidos audiovisuales que determine el Instituto (principalmente eventos deportivos de interés comercial), publicación y entrega al IFT información relativa a servicios publicitarios que ofrece en televisión radiodifundida, además de la prohibición de participar en clubes de compra sin autorización del IFT. En ese sentido también estableció prohibiciones para que este agente preponderante pueda participar en la licitación de una de las dos cadenas de televisión que el IFT tuvo pendiente hasta 2015<sup>91</sup>.

El 18 de marzo de 2015, bajo acuerdo del pleno, se establece la obligación para que *Telmex* y *Telnor* realicen modificaciones al formato de recibo telefónico, con el cual busca desglosar las tarifas por concepto de servicios de telecomunicaciones respecto a la venta de bienes duraderos y otros servicios diferentes a los de telecomunicaciones.

En el mismo tenor, el 10 de diciembre de 2014 se autorizó las modificaciones a los términos y condiciones de la Oferta Publica de Infraestructura, la cual dará el acceso y uso de infraestructura

---

<sup>89</sup> Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76, votado por el IFT el 6 de marzo de 2014

<sup>90</sup> Se entiende como contenidos sujetos en exclusiva los partidos de la Selección Mexicana de Fútbol Varonil Mayor, ceremonias de inauguración y clausura de Juegos Olímpicos de Verano organizado por el COI, ceremonias de inauguración, clausura, partidos de cuartos de final, semifinal y final de la Copa del Mundo organizado por la FIFA y, partidos de la final de torneo de liga de primera división de la Liga MX, organizada por la Federación Mexicana de Fútbol.

<sup>91</sup> Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76, votado por el IFT el 6 de marzo de 2014

pasiva presentada por el grupo de interés económico que conforma el agente económico preponderante en sectores de radiodifusión. En ese aspecto, en contenido de esta oferta pública resalta:

1. La infraestructura pasiva se proporcionará a los Concesionarios Solicitantes sobre bases no discriminatorias y no exclusivas, tomando las condiciones ofrecidas a las propias operaciones del AEP.
2. La prestación de los servicios de compartición de Infraestructura pasiva no está condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio adicional o diferente de los servicios objeto de la oferta<sup>92</sup>.
3. Las tarifas que aplicarán a los servicios serán negociadas entre el AEP y el Concesionario Solicitante. En caso de desacuerdo el Instituto resolverá lo conducente<sup>93</sup>.

Esta oferta tiene una vigencia de dos años a partir del 1 de enero de 2015, con lo que los concesionarios pueden solicitar al agente económico preponderante los servicios correspondientes en términos y condiciones aprobados por el Instituto.

En materia de retransmisión de señales radiodifundidas, el IFT emitió una serie de lineamientos técnicos para las señales radiodifundidas de las instituciones públicas de televisión federal, la cual fue publicada el 6 de mayo de 2014 y contempla al Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (*SPR*), Instituto Politécnico Nacional (*Canal 11*), Universidad Nacional Autónoma de México (*TV UNAM*) y Televisión Metropolitana, S.A. de C.V. (*Conaculta Canal 22*). Una vez aplicado este lineamiento, se hace exigible que los concesionarios de televisión radiodifundida establezcan la retransmisión de sus señales a los operadores de TV de paga, por lo cual se da pauta para el inicio del *must carry – must offer*, y por ende los operadores de TV de paga deben incluir en su parrilla de programación los canales de alcance nacional de manera gratuita y con señal integral, establecida en la Reforma en Materia de Telecomunicaciones de 2014.

#### *Tarifa de Interconexión cero*

Como una medida establecida para *América Móvil* por ser declarado como AEP fue la imposición de una tarifa de interconexión cero, la cual obligaría a la empresa a no realizar cobros a los operadores competidores en telefonía móvil por la utilización de sus redes para completar el último tramo que se requieren en cuanto a llamadas telefónicas, lo cual propició la disminución de las tarifas finales a los usuarios. Este tipo de medidas periten también que los competidores de *América Móvil*, a través de *Telcel*, puedan tener significativos ahorros en los costos operativos para la provisión de voz e incentivaría a que esos recursos puedan ser destinados en invertir para aumentar la infraestructura que no cuenten para realizar ese tramo final y estar en el mismo nivel que el AEP.

Sin embargo, debido a una resolución judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 16 de agosto de 2017 declara inconstitucional esta medida debido a que según su argumentación, “la determinación de tarifas dirigidas a ciertos sectores de la industria no debe recaer de lleno por el Poder Legislativo en relación que se originó dicha determinación”, por lo que las negociaciones de este tema solo deben ser competencia de los agentes económicos participantes y el órgano regulador.<sup>94</sup> El origen de esta controversia fue por un amparo que presentó *América Móvil* para dar

---

<sup>92</sup> Resolución que modifica y autoriza términos y condiciones de la oferta pública de infraestructura. Acuerdo P/IFT/EXT/101214/272 del 10 de diciembre de 2014.

<sup>93</sup> Ídem.

<sup>94</sup> Forbes (2017) Suprema Corte da la razón a Slim sobre la tarifa cero. Publicado por la revista Forbes México el 16 de agosto de 2017.

revés a esta medida y lograr también una compensación económica retroactiva a partir de la aplicación de la medida en 2014, sin embargo esta no fue fructífera.

Finalmente, el 2 de noviembre de 2017 el IFT emite nuevas tarifas de interconexión que deberán pagar los competidores de *América Móvil* para concretar el servicio de telefonía “el que llama paga” con una tarifa de 0.028562 pesos por minuto en servicio local, servicios de terminación de mensajes SMS de 0.007269 pesos por mensaje, servicios de originación local en usuarios fijos por 0.003092 pesos por minuto de interconexión y en servicios de tránsito por 0.003809 por minuto, todo ello será aplicable a partir del 1 de enero de 2018 en atención a esta resolución judicial.<sup>95</sup>

Este tipo de decisiones, de principio, son un fuerte golpe a los objetivos planteados en las reformas de 2013 y 2014, lo cual empieza a poner en duda la capacidad de decisión y fortaleza que dieron origen al Instituto Federal de Telecomunicaciones, además que para los operadores competidores significa un retroceso en las garantías que les fueron ofrecidas al promulgarse la reforma, la pérdida de credibilidad en la autoridad reguladora, y lo más importante, la posibilidad de que estos competidores detengan los proyectos de expansión de inversión en infraestructura que les permitiría crecer en el mercado, además de poner en riesgo un beneficio del consumidor que ya se había logrado a partir de las reformas, con la disminución de las tarifas en telefonía móvil.

## 5.2 Transición a la Televisión Digital Terrestre

El nuevo reto para el IFT era establecer una política permitiera la coordinación con la SCT para realizar con éxito la transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT), y con ello la necesidad de establecer un calendario de trabajo para delimitar fechas parciales del apagón de señales análogas en diversas plazas de la república mexicana. El 31 de julio de 2013 se publicó en el DOF un acuerdo por el que se modifican las fechas parciales de transición a la TDT en México, estableciendo como fecha final el 29 de mayo de 2014 en ciudades del norte del país. El criterio de elección de la fecha final de transición es que se alcance un nivel de penetración de señal digital al 90% de las audiencias con un mes de anticipación para la fecha tentativa. A continuación, se muestra el calendario de fechas en las que se programó el fin de las señales análogas de TV.

**TABLA 5.1 FECHAS Y CARACTERÍSTICAS DEL APAGÓN ANALÓGICO EN MÉXICO.**

Fecha	Zonas Geográficas (Principales Ciudades)	Numero de señales para transición
<b>28 de mayo de 2013 (fase de prueba)</b>	Tijuana, Baja California	9
<b>14 de enero de 2015</b>	Nuevo Ladero, Reynosa y Matamoros, Tamaulipas	14
<b>26 de marzo de 2015</b>	Mexicali, B.C.N.	6
<b>14 de julio de 2015</b>	Tecate, Baja California y Ciudad Juárez, Chihuahua.	12
<b>24 de septiembre de 2015</b>	Monterrey y Sabinas, N.L., Bahía de Asunción, Bahía de Tortugas, Guerrero Negro, San Ignacio y Santa Rosalía, B.C.S, Cuernavaca, Dgo., y San Nicolás Jacala, Hgo.	20
<b>29 de octubre de 2015</b>	Torreón, Coah., Gómez Palacio, Dgo., San Luis Rio Colorado, Son., Cuernavaca, Mor.	12
<b>11 de diciembre de 2015</b>	San Felipe, B.C.N., Ciudad Allende, Parras de la Fuente y Saltillo, Coah., Celaya y León. Gto, Querétaro, Agua Prieta y Caborca, Son.	27

<sup>95</sup> El Universal (2017) IFT designa nuevas tarifas de interconexión para 2018. Publicado por El Universal el 2 de noviembre de 2017.



Fecha	Zonas Geográficas (Principales Ciudades)	Numero de señales para transición
<b>16 de diciembre de 2015</b>	Isla de Cedros, B.C.N., Guadalajara y Zapopan, Jal., Morelia, Zitácuaro y Apatzingán, Mich., S.L.P, San Fernando, Tamps., y Cananea, Son.	62
<b>17 de diciembre de 2015</b>	Caborca y Aguaprieta, Son., Puebla, Pue., Pachuca, Hidalgo, Estado de México y Ciudad de México.	28
<b>22 de diciembre de 2015</b>	Diversas localidades establecidas en Chihuahua, Coahuila, Durango, Quintana Roo, San Luis Potosí y Zacatecas.	51
<b>31 de diciembre de 2015 (Fin de la transición digital)</b>	Resto del país.	299

Para poder cumplir con el fin de señales análogas de acuerdo con las calendarizaciones aprobadas por el IFT y la SCT, se desarrolló una política en conjunto con la Secretaría de Desarrollo Social, para la entrega de aparatos decodificadores de señal análoga a señal digital, esto bajo criterio que se repartiría para familias de escasos recursos que estuviesen inscritos en el padrón de alguno de los programas sociales que tuviera en operación la SEDESOL; con esto se podría garantizar el cumplimiento del 90% de penetración exigida para el cese de las señales análogas.

Sin embargo, a meses de que se concretara el apagón analógico, surgió un conflicto entre el IFT, el Congreso de la Unión y *Televisa* respecto a la viabilidad que tendría el fin de las señales análogas para el 31 de diciembre de 2015 y la cantidad de población afectada por este proceso. Tras una declaración de Emilio Azcárraga Jean, presidente de *Televisa* en la cual sugirió que se retrasara la fecha final del apagón analógico para los primeros meses de 2016, con el fin de no afectar a la población de escasos recursos que no tienen acceso a adquirir un aparato que cuente con la tecnología para recibir dicha señal; esto en referencia al apagón ocurrido en la zona conurbada de Monterrey, Nuevo León y el impacto de usuarios que se quedaron sin señal de TV al no contar con dicha tecnología.<sup>96</sup> En ese tenor, una cantidad significativa de legisladores solicitaron al IFT retrasar la fecha límite para concretar la transición a la TDT, aunque por la naturaleza jurídica de que la fecha final es un mandato constitucional de carácter irrevocable, se aprobó una enmienda por la cual se extiende el periodo de transición a la TDT para aquellos concesionarios y permisionarios de señales radiodifundidas que no tuvieran la infraestructura capaz de transmitir la señal digital hasta el 31 de diciembre de 2016, bajo condición de reducir su potencia para no perder la concesión, puesto que la LFTR establece como perdida de dicha concesión la salida abrupta de la señal sin justificación alguna de fuerza mayor.

Como un mecanismo para disminuir la venta de televisores análogos, 26 de septiembre de 2014 el IFT llevó a cabo un convenio de colaboración con la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y la PROFECO para dar orientación oportuna a los clientes de tiendas mayorista a evitar la compra de dichos aparatos de televisión y sustituirlo por nuevos aparatos receptores de señal digital. Simultáneamente se establecieron mecanismos de difusión a la población de los nuevos cambios tecnológicos en materia de TDT<sup>97</sup>.

Otra de las ventajas que trae la transición a la TDT es la asignación de canales virtuales, los cuales son conceptualizados como el número de identificación lógica de un canal de programación distinta

<sup>96</sup> Expansión (2015). *Televisa Sugiere Retrasar el Apagón Analógico*. Publicado el 21 de octubre de 2015

<sup>97</sup> IFT (2014) Cuarto Informe Trimestral de Actividades octubre – diciembre 2014. Pág. 23

al canal de transmisión concesionado o asignado con el que las audiencias podrán reconocerlo en sus equipos receptores para tener acceso al servicio de radiodifusión.

El 27 de junio de 2016, el IFT a través del Pleno emite una modificación a los lineamientos para la asignación de canales virtuales de TDT, con los cuales busca reordenar las señales digitales de acuerdo con variables como identificación comercial e identidad numérica, esto con el fin de brindar a las audiencias mayor facilidad para encontrar la programación de su agrado<sup>98</sup>; cabe señalar que esta medida se implementa a nivel nacional puesto que las cadenas nacionales de televisión cuentan con identidad programática diferente en diversas ciudades, es decir, que la programación de canal 2 en la Ciudad de México no es la misma que en otras plazas de la república. Dicha medida permite de inicio que canales de TV que no son favorecidas por su ubicación virtual puedan sintonizarse con mayor facilidad (caso de canal 13 de *TV Azteca* que solicitó migrar a Canal 1.1), además de poner a disposición de la audiencia la nueva cadena de televisión licitada en 2015 y que se le asignó el canal 3.1 en todo el país; dicha medida también sería obligatoria para los operadores televisión de paga en las parrillas de programación abierta con un orden similar a la nueva alineación promovida por el IFT.

### 5.3 Nuevas Licitaciones de Televisión

Desde el 20 de diciembre de 2013 se publicó en el DOF el programa de trabajo que contienen las frecuencias y coberturas de las estaciones de radiodifusión de televisión susceptibles de licitarse. Posterior a ello, y después de un análisis interno para el estudio de factibilidad del espectro radioeléctrico, el 7 de marzo de 2014 se publican la convocatoria y las bases de licitación se pusieron a disposición del público a través de la página de internet del IFT. Dentro de la convocatoria se establecieron criterios de evaluación para los interesados, como es la propuesta económica de inversión, capacidades técnicas, jurídicas y financieras de los participantes, congruencia de los planes de negocios de los interesados y, aspectos relativos a la limitación y acumulación de espectro radioeléctrico y maximización de cobertura.<sup>99</sup> Así mismo, se estipuló como criterios para la asignación de una de las dos cadenas de televisión: i) el valor mínimo de referencia de las cadenas, ii) el monto de garantía de seriedad para participar en el proceso y, iii) el acceso a la aplicación de para representar las Ofertas de Cobertura y Económicas.

Para diciembre de 2014, el IFT recibió una serie de propuestas de coberturas económicas y técnicas de tres operadores interesados en prestar servicios de telecomunicaciones: *Centro de Información Nacional de Estudios Tepeyac* (propietaria de diversos diarios de circulación nacional), *Cadena Tres I S.A. de C.V.* (Concesionaria del canal 28 de televisión abierta análoga del Valle de México) y *Grupo Radio Centro S.A. de C.V.* (Concesionaria de estaciones de radio en el Valle de México).

Al inicio de 2015 se reducía la competencia de participantes para la licitación de una de las dos cadenas de televisión, debida a que el 30 de enero de 2015 *Estudios Tepeyac* entregó una carta expresando formalmente su renuncia al procedimiento de Licitación de la cadena, por lo que finalmente quedaron dos competidores de dicha convocatoria. El 26 de febrero mediante acuerdo del IFT, se otorgó constancia de participación a *Cadena Tres* y *Grupo Radio Centro* por haber cumplido con cada uno de los requisitos que se establecieron en la convocatoria y en las bases de licitación. El 5 de marzo de 2015 se notificaron y se entregaron las Constancias de Participación a *Cadena Tres I* y *Grupo Radio Centro* y se liberó la garantía de seriedad de *Estudios Tepeyac*, devolviéndose el documento original. No fue hasta el 11 de marzo de 2015 en el que se realizó la

---

<sup>98</sup> IFT (2016) ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y expide los Lineamientos generales para la asignación de canales virtuales de televisión radiodifundida

<sup>99</sup> IFT (2014) Primer Informe Trimestral de Actividades enero – marzo 2014.

sesión de apertura de los sobres que incluían las ofertas de cobertura económica y técnica presentadas por los finalistas, mostrando las características de las siguientes posturas:

**TABLA 5.2 GANADORES DE LA LICITACIÓN POR DOS CADENAS NACIONALES DE TELEVISIÓN**

Oferente	Cobertura a Ofrecer	Postura Económica	Estatus
<b>Cadena Tres I, S.A. de C.V.</b>	123 zonas de cobertura correspondiente a 106,302,186 habitantes	\$1,808,000,000.00	Ganador
<b>Grupo Radio Centro, S.A.B. de C.V.</b>		\$3,058,000,000.00	Ganador

Posterior a una ardua evaluación de ofertas, el IFT determino que los dos finalistas cumplieron con las características establecidas en las bases de licitación, con un puntaje de 100.00 para *Grupo Radio Centro* y 83.6494 para *Cadena Tres*, lo cual se decidió declarar ganador a ambas empresas para operar 123 zonas de cobertura correspondiente a 106, 302,186 habitantes. Finalmente, el 26 de marzo de 2016 se le entrego el título de concesión a *Cadena Tres* después de haber entregado el monto total de oferta económica que delimitó durante el concurso, mientras que en el caso de *Radio Centro*, al no haber cumplido con el pago de la oferta que el mismo estableció con una fecha límite del 10 de abril de 2015, renuncio a recibir la licitación y por ende, se declara desierta la licitación de una de las dos cadenas nacionales, obligando a *Radio Centro* al pago de la garantía de seriedad que deposito previamente, con un monto de 415 millones de pesos.

A finales del noviembre de 2016, y tras una consulta pública realizada con expertos y sociedad civil para conocer el destino de la licitación desierta en marzo de 2015, el IFT emitió una nueva convocatoria para la licitación individual de esta vez, 148 canales de TDT en 124 plazas, los cuales tendrán un carácter regional y local, en el que los interesados podrán adquirir un número indeterminado de señales para configurar redes locales, de acuerdo con diagnóstico y preferencias de mercado. Cabe señalar que la ventaja de licitar individualmente cada canal de TV es que los operadores dominantes pueden participar libremente en zonas donde su cobertura sea limitada o de baja potencia, mas no así en plazas de relevancia como la Ciudad de México, Guadalajara, Jalisco y Monterrey, Nuevo León<sup>100</sup>. De acuerdo con las bases establecidas por el IFT, el calendario establece que del 28 de noviembre al 23 de diciembre de 2016 deberán manifestar por escrito los interesados en participar en dichas licitaciones, la presentación de ofertas inicia en agosto de 2017 y los fallos en el que se determine a los ganadores se notificarán el 2 y 3 de octubre de 2017.

Después de concluida la fase de licitación, el 17 de agosto de 2017 se otorgaron las concesiones para 32 canales locales de TV, las cuales 12 fueron asignadas para *Telsusa Televisión*, operadora de diversos canales abiertos en Centroamérica, *Multimedios Televisión* quién ya opera otros canales con presencia en el norte del país, y nuevamente *Grupo Radio Centro* a través de su dueño, Francisco Aguirre Gómez, el cual obtuvo licitación de 1 canal para Ciudad de México. La cobertura que abarcará estas licitaciones son en 17 estados incluyendo Ciudad de México, abarcando a 50.4 millones de personas, las cuales representan el 45 por ciento de la población en el país<sup>101</sup>.

<sup>100</sup> IFT (2016) Convocatoria a la licitación pública para concesionar el uso, aprovechamiento y explotación comercial de 148 canales de transmisión para la prestación del servicio público de televisión radiodifundida digital (Licitación No. IFT-6)

<sup>101</sup> El Financiero (2017) Finaliza licitación de canales de TV: ofertan mil 614 mdp. Publicado el 17 de agosto de 2017

Sin embargo, a decir de algunos especialistas<sup>102</sup>, la licitación de dichas cadenas individuales corren un riesgo de pérdida de empresarios dispuestos a invertir en televisión abierta, atribuible a cuestiones como la caída en las audiencias y la creciente popularidad de los consumidores en contenidos OTT, además de la volatilidad en el tipo de cambio peso-dólar que se ha visto desde finales de 2015 y 2016 debido a que gran parte de la infraestructura para operar un canal de TV se paga en dólares y el precio mínimo de postura que el IFT determinó para plazas de importancia en la república en el que llega a rebasar a la oferta que realizó *Grupo Radio Centro* en la última licitación. Bajo este contexto se considera que esta licitación abre la pauta para que *Grupo Imagen* a través de Cadena Tres pueda operar otra cadena de TV, aprovechando economías de escala después de su primera inversión con canal 3 y mejorar contenidos de un público con alta exigencia.

#### 5.4 Red Compartida

Previo a la licitación de la red compartida, era necesario que se estableciera el reordenamiento del espectro radioeléctrico, lo cual incluye desde el cambio de frecuencia de algunas estaciones de radio a nivel nacional, reasignación de bandas de frecuencia para servicios de telecomunicaciones y la desocupación de una banda utilizada para realizar transmisiones de televisión abierta análoga. De acuerdo con mandato de Ley establecido en el 2014, la asignación directa de la banda de 700 MHz para distribución entre operadores mayoristas recaerá en la empresa productiva del Estado, Telecomunicaciones de México (TELECOMM) la cual se encarga de otorgar el servicio de telégrafos y otros de telecomunicaciones. El 23 de septiembre de 2013 el IFT modificó el título de concesión que había recibido TELECOMM en 2006, para que esta empresa pueda prestar el servicio mayorista de telecomunicaciones a concesionarios y comercializadoras; además de asegurar la continuidad de los servicios públicos de telecomunicaciones que venía prestando a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), otorgando una concesión para uso comercial con carácter de red compartida mayorista con una vigencia de 30 años a partir de la fecha de su otorgamiento.

El 29 de enero de 2016 la SCT y el IFT publicaron en el DOF la convocatoria para participar en el concurso internacional para la adjudicación de un proyecto de asociación público privada (APP) para la instalación y operación de la red pública compartida de telecomunicaciones que incluye la banda de 700 MHz que quedaron disponibles una vez concretado el apagón analógico. Los objetivos principales para la licitación de esta red es que se pueda aumentar la cobertura de servicios de telecomunicaciones, promover precios competitivos y elevar la calidad de los servicios estándares internacionales.

Dentro de las características principales de esta licitación es que se celebrara un contrato APP con TELECOMM en el cual se desarrollara la instalación de la red, de los cuales se aportaran parcialmente los derechos sobre el contrato de mantenimiento que TELECOMM tiene celebrado con la CFE correspondiente al par de hilos de fibra óptica de la Red Troncal.

El desarrollador ganador de la instalación de red compartida pagara anualmente a TELECOMM una contraprestación por el arrendamiento del espectro correspondiente, la cual equivale a una cantidad de los derechos de uso, aprovechamiento y explotación de la banda que establezcan las leyes competentes en ese ámbito, mientras que el desarrollador deberá asumir todos los costos y aportar recursos económicos para llevar a cabo dicha operación, además de presentar una garantía de seriedad de 1,000 millones de pesos en caso donde el ganador de la licitación desista de ella. El 17 de noviembre de 2016 se llevó a cabo la apertura de ofertas de diversos consorcios para la operación de la Red Compartida. Aunque durante el proceso de licitación se mantuvo en secreto el origen de

---

<sup>102</sup> Tejado, Javier (2016) La nueva licitación de TV enfocada para Grupo Imagen. En diario El Universal, publicado el 22 de noviembre de 2016

los postores para la Red, destacaron dos ofertas: *Rivada Networks*, una compañía de capital mixto (irlandés y estadounidense) que han puesto en operación redes de 4LTE en diversos países, y el consorcio *Altán*, formado por compañías del ramo como *Axtel* y *Megacable* y fondos de capital como la *International Finance Corporation*, de Banco Mundial, Fondo China México, fondo de capital privado, y *Grupo Multitel*, firma de servicios financieros y contables<sup>103</sup>.

El ganador de dicha licitación fue para el consorcio *Altán*, la cual, a parecer de la SCT, dio cumplimiento a los parámetros técnicos, económicos y de cobertura necesarias para desplegar la red en la banda de los 700 MHz. Algunas de las claves que llevaron a que el consorcio ganara la licitación fueron:

1. Contar con la liquidez para implementar la Red en 30% de la inversión total.
2. Proponerse como meta cubrir el 30% del territorio nacional y 25% de los Pueblos Mágicos al 31 de diciembre de 2018, 50% al tercer año de operación, 70% al cuarto año y el 92.2% al séptimo año de funcionamiento de la red compartida.
3. Tener ventaja absoluta respecto a su rival, *Rivada Network*, puesto que semanas antes, fue descalificada de la licitación debido a que, en el dictamen de evaluación de propuestas, el proyecto fue desechado por falta de solvencia en su operatividad financiera y no haber realizado el depósito con la garantía de seriedad requerida por la licitación.

Independientemente de quienes hayan resultado ganadores de la licitación, se espera que en los próximos años la implementación de la Red Compartida pueda traer mejoras en la cobertura de servicios de las empresas operadoras de banda ancha y datos y que también permita la reducción de costos de las mismas, aunque se debe señalar que el mayor reto que enfrenta es el desembolso económico para la infraestructura debido a la alta volatilidad del tipo de cambio peso-dólar, ya que gran parte de los instrumentos requeridos por los operadores se deben pagar en moneda extranjera.

## 5.5 Uso de la Banda de 2.5 GHz

Después del conflicto derivado de la recuperación de la banda de 2.5 GHz por parte del Gobierno Federal a *MVS*, se ha buscado intentar ponerla bajo licitación para servicios de banda ancha y telecomunicaciones. El IFT anuncio que para los próximos años se lancen las bases de licitación para esta frecuencia, aunque ya habido interés por parte de operadores de telecomunicaciones como el caso de *AT&T* para obtener esta frecuencia, debido a la importancia que tiene por la capacidad para albergar servicios de banda ancha y lo cual representa una oportunidad para expandir su plan de negocios en cuanto a los servicios que ofrece y la calidad con la que quiere establecer para enfrentar a la competencia con otros operadores.

## 5.6 Concentraciones y Fusiones

En abril de 2014 se estableció la concentración por las cuales *MMIF Telecom* y *Digital Bridge* adquirirían capital social de las sociedades adquiridas, subsidiarias y controladoras de dichas empresas. En enero de 2015 se dio a conocer las intenciones de *AT&T*, para ofrecer servicios de telefonía móvil y banda ancha en nuestro país, buscando autorizaciones por parte de los órganos reguladores del sector de telecomunicaciones y de competencia económica para la compra de *Nextel* y *Iusacell*, ambas empresas posicionadas y en expansión de usuarios tras una serie de alianzas comerciales y obtención de concesiones de frecuencias para inversión en banda ancha. La transacción de la compañía estadounidense fue valuada en 1,875 millones de dólares para *Nextel*, y 2,500 millones de dólares para *Iusacell*. En ese sentido, el 30 de abril de 2015 el IFT avaló la

---

<sup>103</sup> Milenio (2016). ¿Quiénes integran al ganador de la Red Compartida? Publicado en Milenio Diario, el 17 de noviembre en [http://www.milenio.com/negocios/red\\_compartida-consorcio-altan-licitacion-axtel-megacable-sct-multitel-milenio\\_0\\_849515389.html](http://www.milenio.com/negocios/red_compartida-consorcio-altan-licitacion-axtel-megacable-sct-multitel-milenio_0_849515389.html)

compraventa de *Iusacell* y *Nextel* a favor de *AT&T*, lo cual representa una oportunidad para dar mayor nivel de competencia en el sector de la telefonía móvil.

Con las compras realizada en México, *AT&T* suma 4,375 millones de dólares en inversiones en nuestro país, buscando explícitamente por parte de la empresa, colocarse en finales de 2018 como la segunda compañía de telefonía móvil en cuanto a usuarios, solo después de *América Móvil* a través de su subsidiaria *Telcel*.

## 5.7 La Nueva Competencia

Posterior a la implementación de la Reforma, ha habido cambios importantes en la composición de jugadores en el sector de las telecomunicaciones y radiodifusión, atribuido a las fusiones entre operadores, nuevas concesiones y relanzamientos de marcas, además del fortalecimiento de los Operadores Móviles Virtuales como un mecanismo para ofrecer servicios de telefonía móvil sin necesidad de una concesión. En este apartado, revisaremos el perfil de los competidores nacientes y las perspectivas que el mercado tiene para futuro.

### 5.7.1 Telefonía Fija e Internet de Banda Ancha

#### *IZZI Telecom*

Más que un nuevo operador, *IZZI Telecom* representa el relanzamiento y fusión de las operadoras de cable de *Grupo Televisa* para posicionarse como una operadora de red fija a nivel nacional, eliminado la estrategia de fragmentación local de las marcas *Cablevisión* en la Ciudad de México y Monterrey, y *Cablemás* al interior de la república, añadiendo la compra que realizó *Grupo Televisa* de *Cablecom*, expandiendo la red de servicios para competir al que presta *Telmex* y *Telnor*. En noviembre de 2014 comenzó a operar dicha marca con una estrategia comercial para ofrecer un servicio *doble play* (teléfono con llamadas ilimitadas e internet) desde 400 pesos mensuales, haciéndolo atractivo puesto que la Reforma Secundaria elimina las tarifas diferenciadas por larga distancia nacional e internacional, obligando a que su principal competidor, *Telmex*, tuviera que mejorar el mismo servicio igualando pero a un costo de 333 pesos mensuales<sup>104</sup> en 2015.

#### *Total Play*

Nació en el 2010 como una división de *Iusacell* con el cual realizaría transmisiones de TV de paga digital y un servicio *On Demand*, el cual se experimentó con usuarios de la Ciudad de México. En 2011 formalizo el inicio de sus operaciones a través de una red de fibra óptica instalada previamente por *Grupo Salinas* para ofrecer servicios *Triple Play* en la Ciudad de México y posteriormente en otras plazas de la república. Posterior a la venta de *Iusacell* a *AT&T*, *Grupo Salinas* adquiere el 100% del total de activos de la empresa en 2014, y comienza a realizar transmisiones de TV en un formato de resolución 4K y la interacción de servicios con aplicaciones para teléfonos celulares y tabletas electrónicas.

### 5.7.2 Telefonía Móvil

#### *AT&T*

En México, su participación se remonta a la década de los 90 bajo un convenio entre *Grupo Alfa* con sede en Monterrey para ofrecer servicios de telefonía fija con redes limitadas en zonas geográficas estratégicas, además de servicio de voz y datos para corporativos y sector empresarial.

---

<sup>104</sup> En realidad, este servicio contiene un paquete de 100 llamadas de duración ilimitada e internet de 10 Megabytes.



Posterior a la salida de *Grupo Televisa* como accionista de *Iusacell*, *Grupo Salinas* anuncia en 2015 la venta total de dicha compañía incluyendo a su filial *Unefon*, la cual fue objeto de interés de *AT&T* para participar en el mercado de telefonía móvil y convertirse en el segundo competidor de origen extranjero, tras la entrada de *Telefónica Movistar*. El 16 de enero de 2015 se concreta la venta de *Iusacell* por el monto de 2,500 millones de dólares. Además, el 30 de enero de 2015 también se hace pública la adquisición de *Nextel* por un monto de 1,875 millones de dólares concretando la fusión administrativa de ambas compañías y colocando una estrategia comercial en agosto de ese mismo año. Posterior a la compra de las compañías, *AT&T* se consolida como el tercer competidor nacional al contar con 8.6 millones de suscriptores al momento de la compra.

#### *Operadores Móviles Virtuales*

La entrada y fortalecimiento de la figura de los Operadores Móviles Virtuales (OMV) tiene la función de incrementar la cantidad de competidores en el servicio de telefonía móvil y dar variedad de precios y necesidades que pretendan satisfacer a los consumidores. Sin embargo, la calidad de los servicios que ofrece está sujeta directamente de la red a la que se encuentra instalada, puesto que el OMV solo representa una marca comercial sin necesidad de recibir una concesión para utilizar espacio del espectro radioeléctrico y, por ende, instalar una red propia.

En la siguiente tabla se incluyen algunos de los operadores móviles virtuales en funcionamiento en México.

**TABLA 5.3 OPERADORES MÓVILES VIRTUALES EN MÉXICO**

Nombre	Inicio de Operaciones	de Red Origen	de Características
<b>Virgin Mobile Mexico</b>	10 de junio de 2014	Telefónica Movistar	Conglomerado de telefonía móvil más experimentado a nivel internacional desde 1999
<b>Cierto</b>	14 de agosto de 2014	Telefónica Movistar	Se considera el primer OMV de capital nacional con un segmento de mercado dirigido a clientes con familiares en EU
<b>Maz Tiempo</b>	Agosto de 2014	Telefónica Movistar	Comenzó con una agresiva estrategia comercial al ofrecer 0.97 centavos el minuto de llamadas.
<b>Weex</b>	Mayo de 2016	Telefónica Movistar	Surge como OMV de marca propia de Telefónica en asociación con Coca Cola Founders, enfocado a un mercado juvenil y ofrecen planes y tarifas personalizadas.
<b>Tuenti</b>	26 de junio de 2014 (Fuera de operaciones)	Telefónica Movistar	Fue una filial de Telefónica en España con presencia en países de Latinoamérica. Por bajas expectativas de mercado, la marca se retira y los clientes son transferidos a Movistar.
<b>Maxcom</b>	2015	Telcel	Cuenta con experiencia en servicios <i>Triple Play</i> , por lo que firmó un convenio con América Móvil para la utilización de su infraestructura, con el fin de dar cumplimiento a las medidas impuestas por el IFT para que Telcel comparta la infraestructura.

La nueva estructura de competencia en telefonía móvil y el fortalecimiento de la figura de los OMV también permiten dar equidad en la prestación de infraestructura por parte de los operadores dominantes o aquellos que cuenten con redes fijas. Si bien, a *América Móvil* al ser declarado como agente dominante del sector se le obliga a prestar infraestructura para aquellos operadores que lo soliciten, ha sido *Telefónica Movistar* el que ha puesto a disposición la red instalada para ser utilizada por los OMV, lo que le permite generar un ingreso por la explotación de sus redes y se destinen para la inversión en mejoras de la misma.

La ventaja de los OMV radica en que cualquier persona moral puede ingresar al mercado móvil sin importar el giro comercial al que se encuentra, por lo que en los últimos años se ha manifestado la intención de supermercados, tiendas departamentales, servicios de TV de paga y otros para ofrecer dichos servicios.

### 5.7.3 Televisión Abierta y la Nuevas Cadenas Nacionales

#### *Imagen Televisión*

Posterior al otorgamiento de la concesión para operar en 123 plazas de la república, *Cadena Tres*, como subsidiaria de *Grupo Imagen*, establece un plan de trabajo que incluye para diferentes periodos de avance, el inicio de transmisiones en 36 frecuencias a finales de 2016, 62 para 2017 y alcanzar las 123 frecuencias al 28 de marzo de 2018, fecha que establece el título de concesión por el que debe cumplir con el 100% de cobertura que ofreció en su momento. El 17 de octubre de 2016, comienzan las transmisiones de *Imagen Televisión* a través del canal virtual 3.1 a nivel nacional, ofreciendo en su barra programática contenidos similares a las que tiene *Televisa* y *TV Azteca* (noticieros, telenovelas, eventos deportivos y entretenimiento)<sup>105</sup>.

Además de los 1,808 millones de pesos que la empresa pagó a contraprestación requerida por el IFT, se estima que también desembolsó otros 10 mil millones de pesos que se requieren para la colocación de infraestructura para llevar a cabo las transmisiones, equipos requeridos en la industria, construcción de los estudios de TV y adquisición de derechos de transmisión de programas extranjeros, entre otras cosas, por lo que de inicio aspire a llegar a 12 millones de televidentes al mes y concretar la meta impuesta para obtener el 8% de la participación publicitaria nacional en TV abierta.

#### *Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano*

El 14 de julio de 2014, el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (*SPR*) dio remplazo al entonces *OPMA*, el cual ofrece mediante multiprogramación, las señales de *Canal 11*, *Canal 22*, *TV UNAM*, *Ingenio TV* y el canal *Una Voz Con Todos*, el cual se convierte en el canal base que tiene a su cargo el *SPR*. En algunas ciudades también se encuentra disponible la señal del Canal del Congreso.

En total, el *SPR* cuenta con 26 estaciones concesionadas en diferentes partes del país, además de instalarse otras 9, lo que permite ampliar la cobertura y alcance de *Canal 11* del IPN, *Canal 22* de la Secretaría de Cultura, y *TV UNAM*, todas ellas referentes de la televisión pública nacional, pero con cobertura limitada para la Ciudad de México.

Si bien la cobertura programática de las señales propias del *SPR* son culturales y educativos, también han generado producciones de entretenimiento y transmisión de eventos deportivos como los *Juegos Olímpicos de Invierno 2014* y *de Verano 2016*, así como partidos de fútbol americano universitario de México, a pesar que la LFTR y la Ley del *SPR* impide que vendan tiempo destinado a publicidad y propaganda, mas no limita a los donativos por parte de patrocinadores comerciales a cambio de anunciar única y exclusivamente el nombre de la empresa u organización que otorgó dichos patrocinios.

---

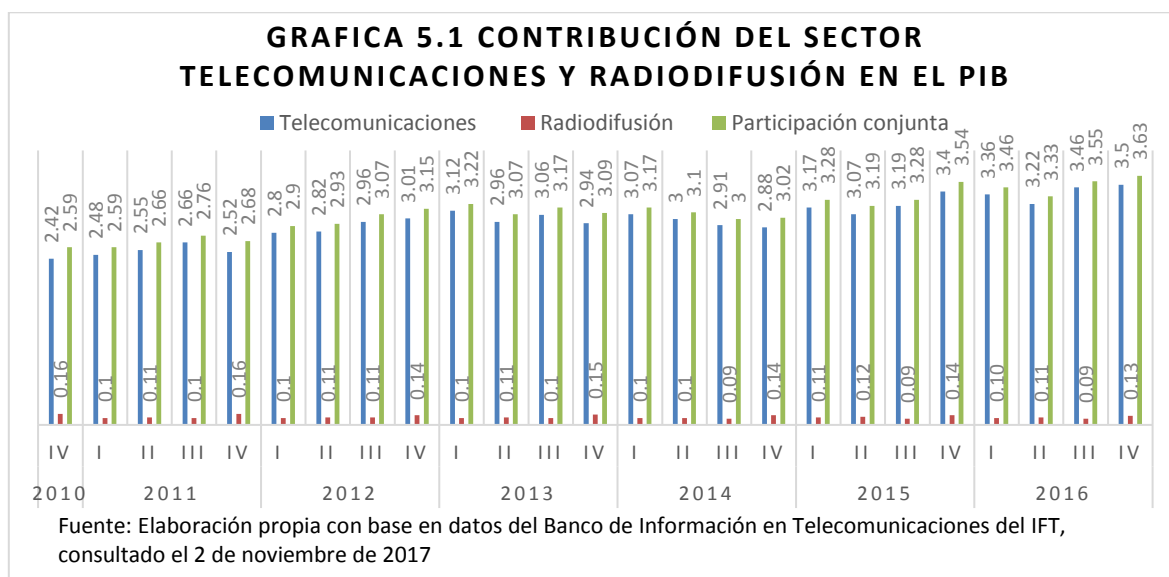
<sup>105</sup> Expansión (2014). 4 datos que debes saber sobre Imagen Televisión, la tercera cadena nacional. Publicado en Expansión en línea, el 17 de octubre de 2016.



## 5.8 Indicadores Económicos del Sector

### 5.8.1 Desempeño Macroeconómico y Niveles de Precios

- Contribución al PIB



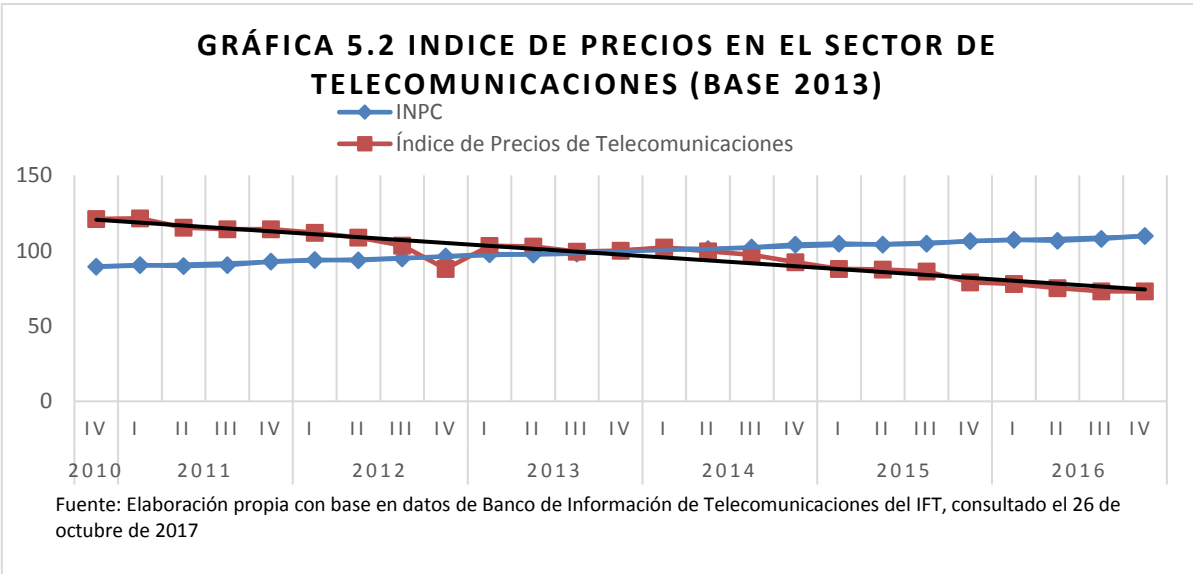
De acuerdo con la información que proporciona trimestralmente el IFT, hasta finales de 2015, el sector de las telecomunicaciones contribuyó con un 3.5% (IFT, 2016, pg. 14) del total del PIB para ese año, ocupando el décimo lugar de la clasificación que elabora el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (IFT, 2016, pg. 14). En términos absolutos para el periodo de 2014-2015 esta proporción de participación no ha variado de manera significativa y que se mantiene en un rango de 3 y 3.5%, comparado con otros periodos como el primer trimestre de 2011, el cual su tasa de contribución era de 2.48%.

En el caso específico de los servicios de radiodifusión, a pesar de que mediáticamente es una fuente de información y entretenimiento principal al nivel poblacional, su impacto en lo económico no están significativo con relación a las telecomunicaciones, ya su participación en el PIB llega a ocupar el 0.14% en el cuarto trimestre de 2015. Una de las causas de este fenómeno se relaciona con el limitado objetivo de negocios que ofrecen las radiodifusoras a través de la venta de tiempo aire para publicidad y propaganda, dirigido para aquellos clientes que cuenten con la capacidad financiera de pagar por un espacio publicitario, además que las inversiones que suelen realizarse para este mercado se enfocan en diversos proyectos que van desde el ámbito técnico para mejoras en su infraestructura de cobertura, y mediático como la generación de nuevos contenidos o la adquisición de derechos de otros competidores.

- Índice de Precios

La gran crítica recibida para la estructura del sector de telecomunicaciones y causa de las deficiencias en materia de competencia se relaciona con la inflexibilidad para reducir las tarifas en servicios que se ofrecen en el mercado. Anteriormente, la OCDE mencionó que el precio en telecomunicaciones representa un indicador que mide el desempeño de un mercado en el que se pueda lograr la eficiencia para una sana competencia, características atribuibles a un mercado en el que sea el mismo precio el que pueda medir que tan cerca o lejos se encuentran sobre los costos de producción.

Incluso, más allá de lo que puedan analizar las instituciones que vigilan el comportamiento de los precios y su relación con el grado de competencia que haya en un mercado, la propia percepción de los consumidores al momento de elegir un servicio que satisfaga sus necesidades se traslada en cuanto a la calidad y el precio de mercado de los mismos, situación que en el caso de nuestro país, a pesar que hay una mejora en la calidad de los mismos, el ánimo llega a decaer por las altas tarifas que tienen que cubrir para recibir dicho servicio. La falta de regulaciones por parte de la autoridad en materia de precios y defensa del consumidor, hasta antes de la reforma de 2013, fue un factor determinante para que en las estadísticas del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) el precio en servicios de telecomunicaciones fuera superior a la media, y con ello, México lograra colocarse como uno de los países con las tarifas en servicios de telecomunicaciones más altos de las instituciones internacionales a las que pertenece. La falta de vigilancia para los agentes económicos preponderantes en conjunto con la carencia de competencia en telefonía fija y móvil, banda ancha y televisión de paga contribuyeron en este ámbito.

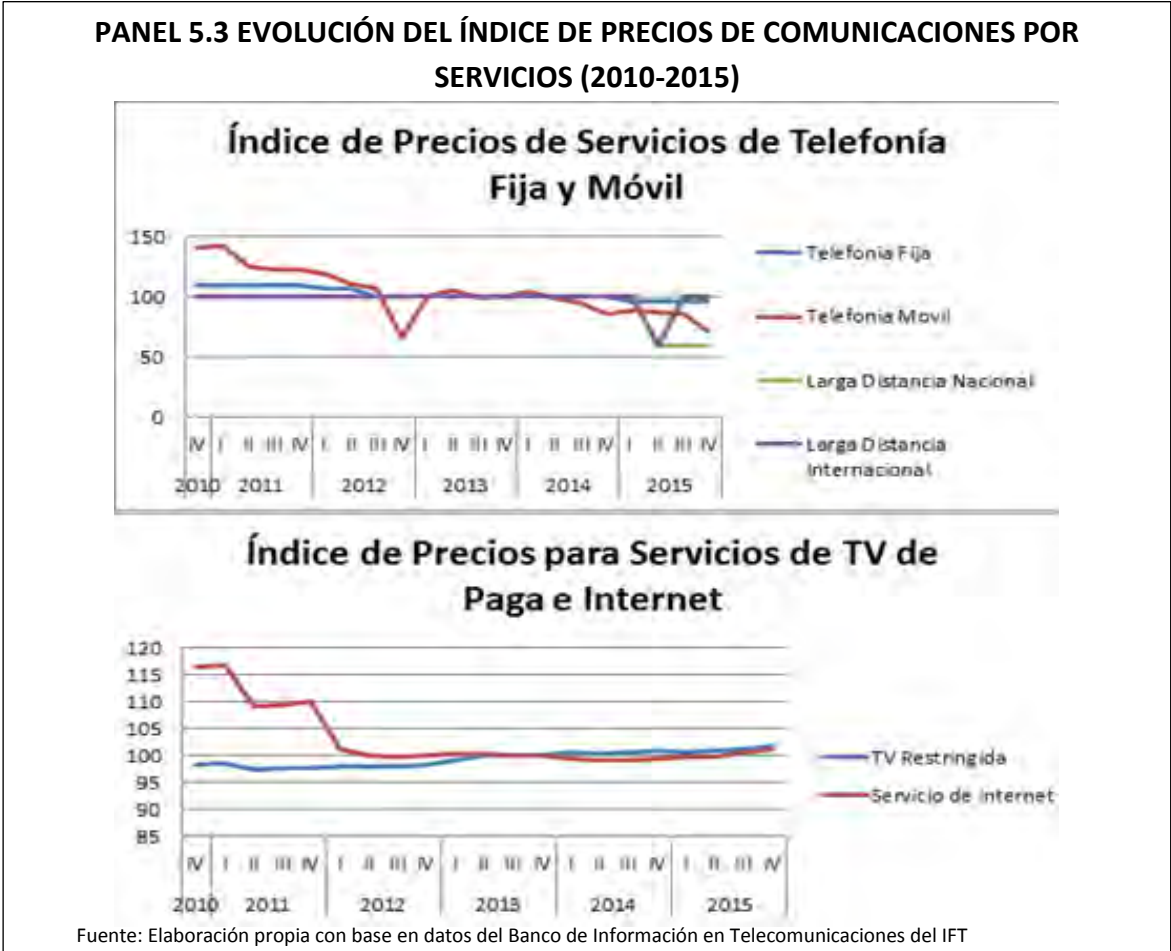


En la gráfica 5.2 se visualiza las tendencias que han tenido tanto el índice de precios para el sector de telecomunicaciones respecto al INPC elaborada por INEGI que engloba de 2010 a 2016 medido trimestralmente. Los resultados pueden interpretarse como alentadores si consideramos que estadísticamente hay una tendencia a la baja de las tarifas de los servicios de telecomunicaciones incluidos en el índice medido para el sector, considerando un punto de quiebre en el tercer trimestre de 2013, periodo en el que se aprobó y promulgó la Reforma Constitucional al sector, y con ello, la creación del IFT, junto con la aplicación de regulaciones en precios lo que permite dicha que la tendencia sea por debajo del INPC.

De acuerdo con el INEGI, en el cuarto trimestre de 2015 el nivel de inflación se registró a una tasa de crecimiento de 2.13%, considerándose como la más baja de la historia desde que se mide en México. Además, se hace una comparación con el Índice de Precios en Comunicaciones, las cual presentó una variación anual de -14.5%, ocupando el segundo lugar como un bien o servicio que presentó reducciones en su nivel de precios, solo después de la producción ganadera<sup>106</sup>. Así mismo, el IFT menciona que dicha reducción es atribuible al establecimiento del nuevo marco regulatorio que permite la entrada de competencia efectiva en servicios de telefonía fija y móvil, la desaparición

<sup>106</sup> IFT. Los precios de los servicios de telecomunicaciones fueron los segundos con mayor caída durante el 2015 (Comunicado 4/2016)

de costo de larga distancia nacional en enero de 2015, la baja del -40.7% de las tarifas de larga distancia internacional, y con ello, logrando la reestructuración de paquetes de telefonía local y nacional, además de la caída del 16.8% a las tarifas de telefonía móvil relacionado por el ingreso de nuevos operadores como AT&T y OMV.

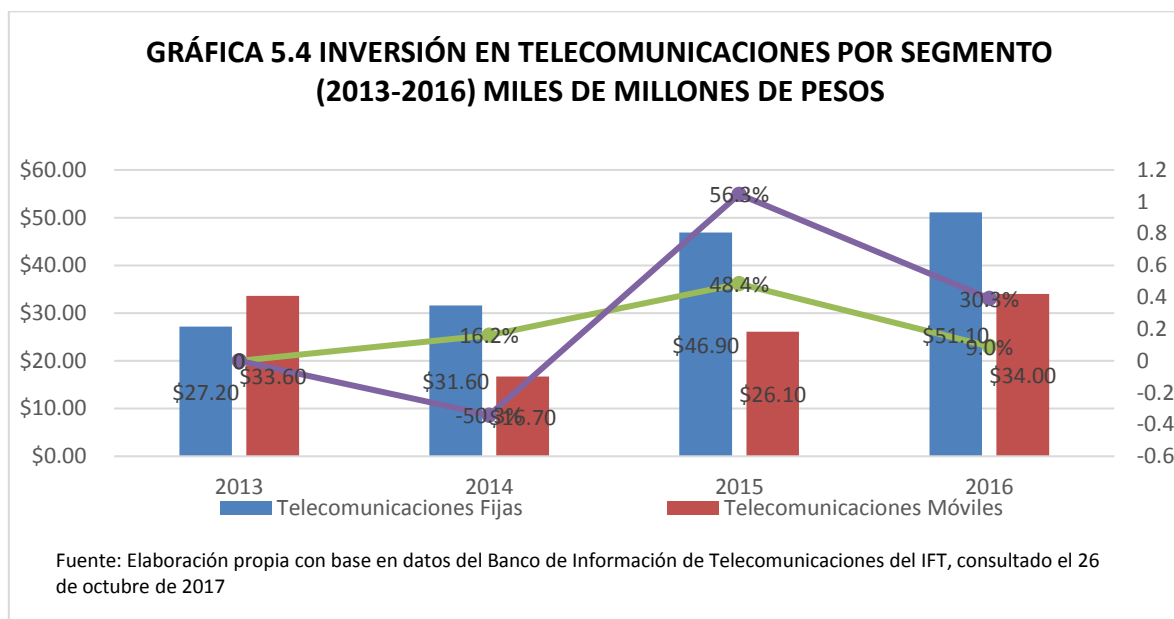


Los últimos acontecimientos en el sector han podido constatar que el incremento de competencia sea propicio para la reducción de tarifas o mejora en las ofertas. Un ejemplo claro fue la reestructuración corporativa y de mercadotecnia de los servicios *Triple Play* de *Grupo Televisa*, en un nuevo servicio denominado *IZZ* en 2014, y la intensificación de la competencia por parte de *Telmex* en cuanto a tarifas.

El panel 5.3 muestra como la tendencia a la baja de los precios de los servicios de telecomunicaciones se hace presente en los segmentos fijos como móviles. La excepción ocurre en el servicio de televisión de paga, los cuales, si bien han mostrado un significativo crecimiento en el número de competidores y suscriptores, no se traduce en tarifas competitivas, incluso cuando la LFTR obliga a los operadores a ofrecer canales de televisión radiodifundidas de manera gratuita, deduciendo que la tarifa establecida durante dicho momento tendría que reducir. El factor clave de este fenómeno es la alta volatilidad del tipo de cambio peso- dólar a finales de 2015, obligando a los operadores de televisión restringida a modificar sus rentas mensuales, debido a que la parrilla de canales y contenidos que ofrecen son operados, principalmente, por empresas extranjeras.

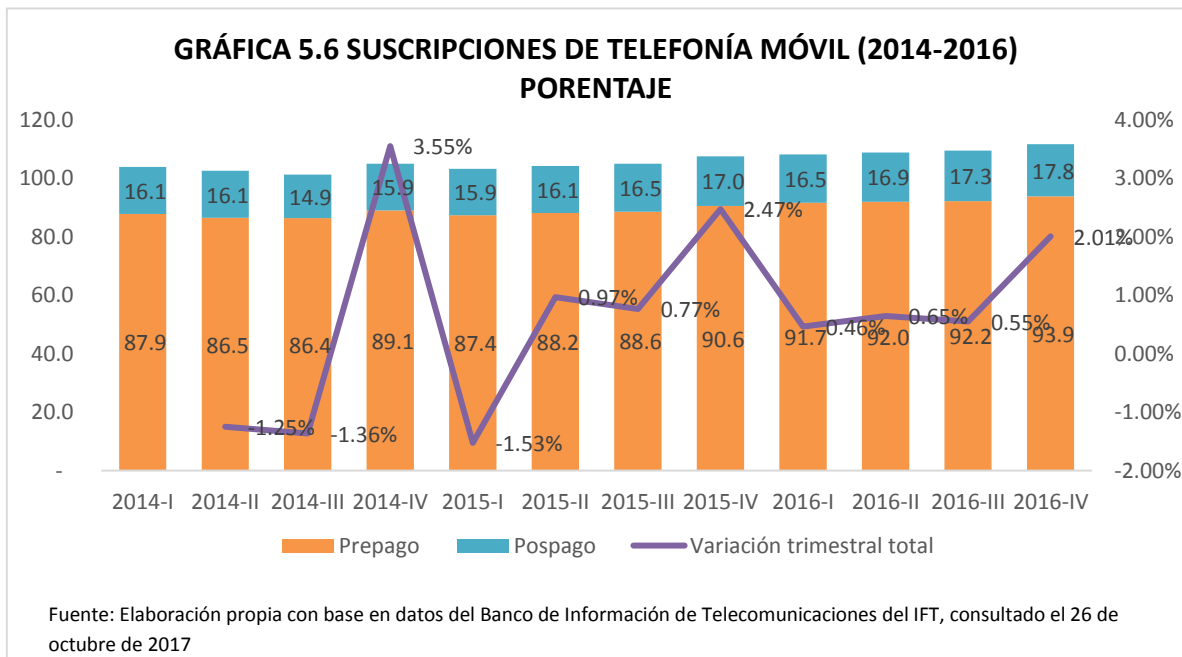
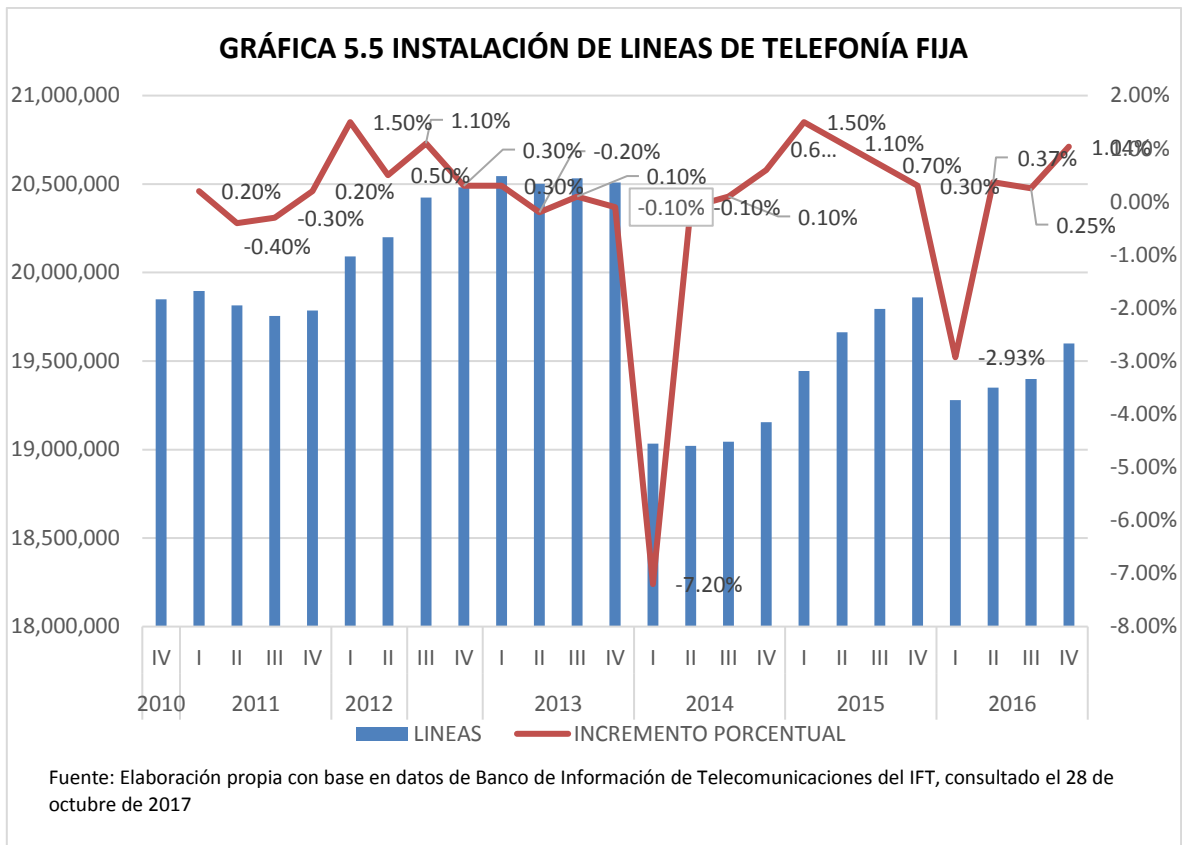
## 5.8.2 Inversión y Crecimiento de las Telecomunicaciones

Anteriormente (véase capítulo 2) observamos la evolución de la inversión en el sector de telecomunicaciones para un periodo previo a las reformas estructurales de 2014, además de cuales han sido los servicios que han mostrado mayor expansión conforme su demanda. En la gráfica 5.4 se observa la evolución de la inversión en los diferentes tipos de servicios del sector y una tendencia de crecimiento para los casos de telecomunicaciones fijas y móviles en los cuatro trimestres del periodo 2013-2016.



En lo particular, 2015 presentó un incremento en inversiones de telecomunicaciones fijas y radiodifusión, atribuible por las políticas de desagregación y compartición de infraestructura de la red de los operadores preponderante, los nuevos proyectos de inversión para las empresas que buscaron beneficiarse derivado de la licitación de la red compartida mayorista de 2016 que lanzó la SCT, la instalación de infraestructura de los ganadores de la licitación de la tercera cadena de televisión abierta, la compra de equipos emisores de la señal de TDT previo al llamado *apagón analógico*, y el inicio de actividades de los Operadores Móviles Virtuales (OMV) en el mercado de telefonía móvil.

Un aspecto a considerar en la evolución tecnológica y comercial de los mercados es la demanda que este puede presentar de acuerdo con los requerimientos y preferencias de los consumidores, el cual sirve como un indicador que permite medir el horizonte al que los operadores pretenden llegar en el mediano y largo plazo. La gráfica 5.5 muestra el avance en promedio trimestral de líneas telefónicas que están en operación a nivel nacional para un periodo de 2010-2016. Si bien los resultados en cuanto a incremento de la inversión son visibles hasta 2015, las líneas telefónicas fijas disponibles no han mostrado una tendencia porcentual favorable; lo cual puede atribuirse a los cambios tecnológicos y disponibilidad de otros servicios como telefonía móvil e internet de banda ancha que han ido sustituyendo al servicio, considerando razones de movilidad de comunicación y practicidad para los usuarios. Un ejemplo es la caída de usuarios de líneas telefónicas, las cuales muestran una variación de -7.2% respecto al IV trimestre de 2013 y el I de 2014.

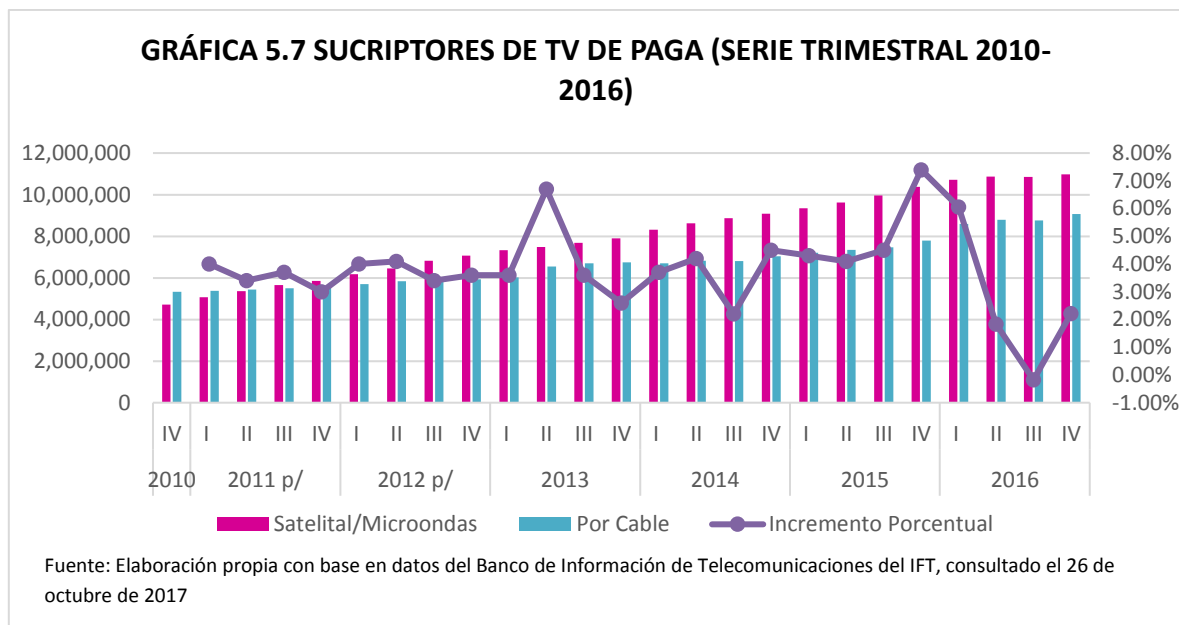


Derivado de la mención anterior por la preferencia de la telefonía móvil sobre la fija, se explica a través de la siguientes grafica 5.6, la cual muestra la evolución en cuanto a número de suscriptores de telefonía móvil en datos trimestrales de 2014 a 2016 en sus diferentes modalidades: *prepago* y

*postpago*. Cabe señalar que de las dos modalidades que se analizan en la gráfica, *prepago* cuenta con preferencias entre el 85 y 90 por ciento de las líneas entregadas, originados principalmente por la estructura de ingresos de la población, la cual hace más cómodo abonar en términos monetarios la cantidad de llamadas, mensajes de texto y datos que fuera a ocupar conforme su uso en determinado tiempo a estar pagando una renta mensual característica de un plan tarifario de *postpago*.

Estadísticamente, las tasas de variación porcentual indican alzas de suscriptores en el IV trimestre de cada año analizado, lo hace suponer que atribuible, entre otras cosas, a factores de temporada, en el que al fin de año los consumidores económicamente activos y empleo formal reciben el aguinaldo como prestación laboral que, en gran medida se destina para la compra de bienes duradero, incluidos teléfonos celulares, además de que en noviembre se realiza la venta denominada “*El Buen Fin*” en el que las tiendas y los operadores de telefonía móvil realizan descuentos especiales para incentivar las ventas.

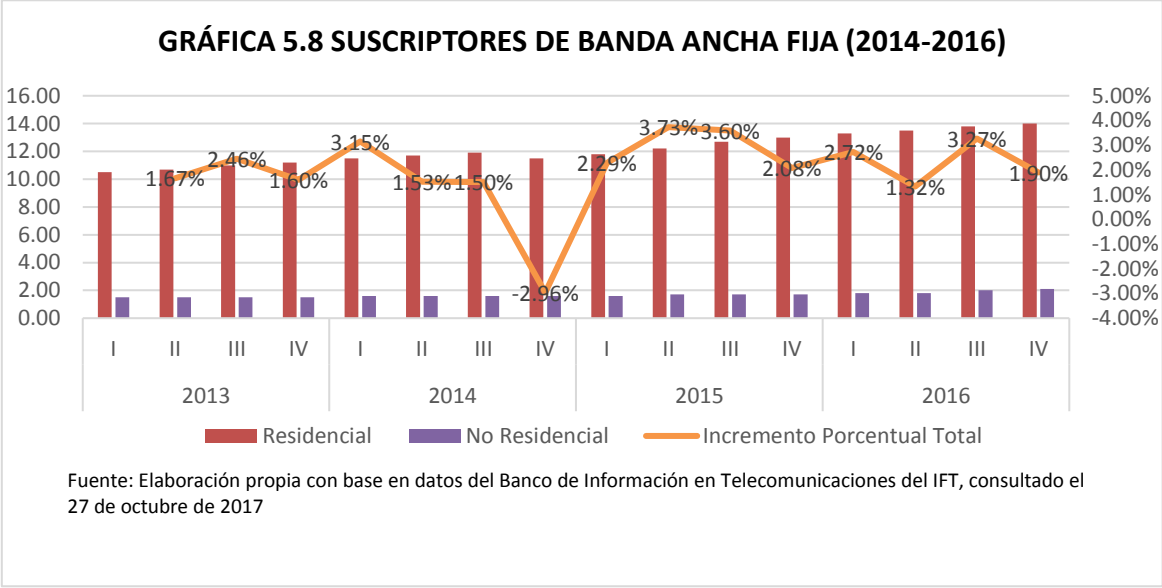
Otra observación es la participación de los nuevos Operadores Móviles Virtuales, los cuales a través de las atractivas tarifas que ofrecen en el mercado han podido competir a los operadores tradicionales, adicional de otras regulaciones que ha emitido el IFT desde la Reforma de 2014, como la aceleración del servicio portabilidad numérica y neutralidad de las redes, permitiendo que los aparatos celulares puedan recibir la señal de cualquier compañía operadora sin importar donde se haya adquirido o realizado algún contrato con ciertos operadores.



En el caso de TV de pago, desde 2009, ha llamado la atención de la opinión pública derivado de los conflictos generados entre los competidores y su lucha por el control del mercado, tal como lo ocurrido entre *Televisa* y *Dish*. De lo anterior y bajo esa premisa ya discutida, si bien no se ha reflejado una disminución en el nivel de precios para estos servicios debido a factores como la volatilidad en la relación peso - dólar, el crecimiento de la demanda de este servicio es visible por la diversidad de los propios contenidos que las audiencias prefieran, sobre lo que existe en la televisión abierta.

La gráfica 5.7 muestra la tendencia al alza de este tipo de servicios, principalmente por la televisión satelital, como consecuencia de la ya mencionada batalla, la diferenciación en la parrilla programática entre ambos productos y los objetivos poblacionales a los que se dirigen, principalmente población de clase media y baja, fomentando que este último tenga un acercamiento mayor a este servicio gracias a las tarifas consideradas como accesibles. Por otra parte, la situación que muestra la televisión por cable que explica al por qué tiene un crecimiento de suscriptores menor al de la televisión satelital llega a suponer a estar condicionado por la infraestructura y cobertura geográfica del servicio; ejemplo de ello son las comunidades que no cuentan con el acceso de más de un competidor en telecomunicaciones fijas, principalmente de zonas rurales; por lo que la televisión satelital aprovecha la desventaja del cable para expandir su servicio a través de la instalación de antenas parabólicas, permitiendo que cualquier lugar de la republica puede recibir la señal de televisión satelital.

Finalmente, en cuanto a crecimiento porcentual de suscriptores se puede observar los picos más altos en el II trimestre de 2013 con 6.4% respecto al IV trimestre de 2010, mientras que el segundo se presenta al IV semestre de 2015 con un crecimiento del 7.4%, atribuido al acercamiento del final de la transmisión de señales analógicas de televisión, lo que obligó a un sector de la población que no contaba con algún aparato receptor de señal digital a contratar alguno de los servicios ya mencionados, combinado con los cambios de hábitos de consumo de la población al no sentirse satisfecha con los contenidos que se lanzan en TV abierta.

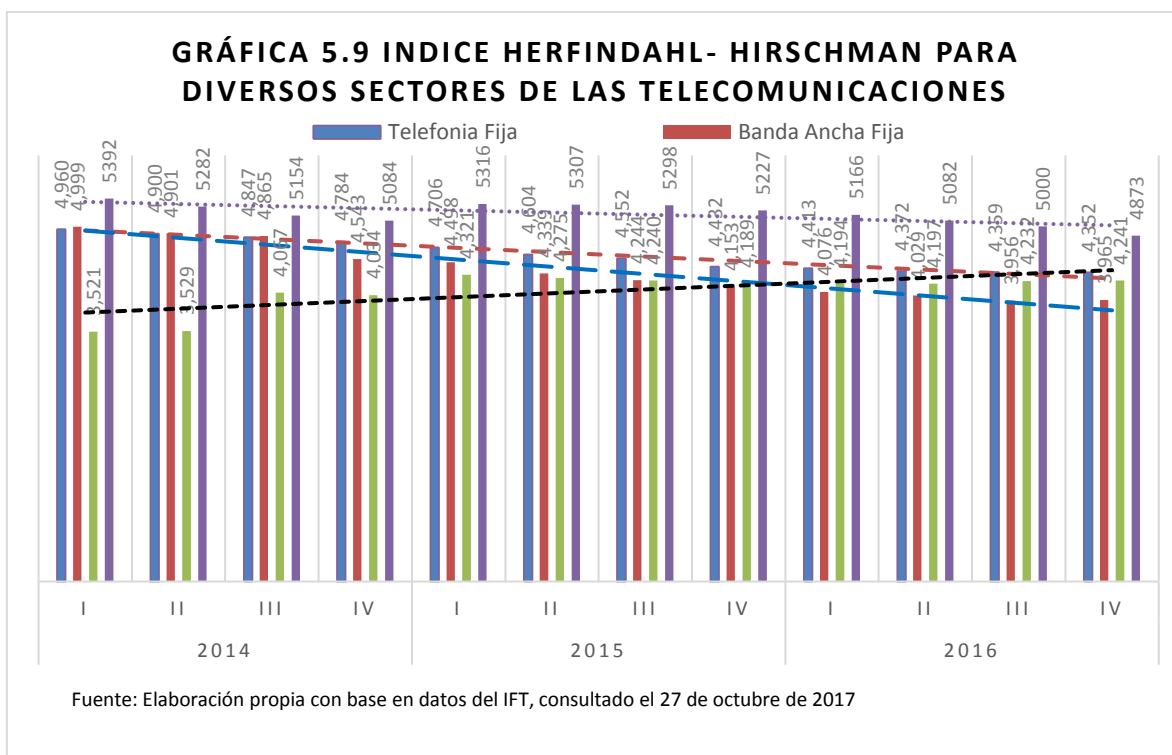


Una situación similar vive los servicios de internet de banda ancha, los cuales al igual que los servicios de telefonía móvil han mostrado un crecimiento sostenido en los últimos años. La grafica 5.8 presenta el crecimiento de usuarios de banda ancha, tanto residencial como no residencial. A nivel general el número de suscriptores se mantiene entre 13 y 15 millones de personas, lo que muestra una tendencia similar a los servicios de telefonía fija si consideramos que algunos servicios de internet de banda ancha se ofrecen en paquete de *doble* o *triple play*, en el caso de *Telmex* la venta de estos servicios se hace en *doble play* y sin opción de adquirir solo uno de los servicios, instalación de espacios públicos para conexiones de *Wi-Fi* y el surgimiento de internet, más allá de un simple servicio de telecomunicaciones, como una herramienta que se convierte en un artículo de primera necesidad y un derecho humano de la actual sociedad del siglo XXI.

### 5.8.3 Comportamiento de los Oligopolios

A partir del periodo en el que se promulgaron dichos cambios legales, el arduo trabajo de las instituciones se ha podido materializar para la mejora de la competencia económica. Ejemplo de ello son las autorizaciones para la puesta en marcha de Operadores Móviles Virtuales, la licitación de la tercera cadena de televisión radiodifundida en 2015, y 146 canales de televisión de manera regional y local, además de la operación de la Red Compartida para servicio a mayorista en 2016, bajo una asociación publico privada con *Telecomunicaciones de México (Telecomm)*.

Un componente que permite la medición del grado de competencia económica es el Índice de Herfindahl – Hirshman que toma como 0 a un mercado competitivamente económico y 10,000 como uno de concentración monopólica. A mención del Cuarto Informe Trimestral Estadístico del IFT en 2016, interpreta los resultados de este instrumento con una “tendencia estable y ligeramente a la baja desde el cuarto trimestre de 2015” (IFT, 2017, pg. 20) para el caso de telefonía fija; una disminución de 188 puntos con respecto al cuarto trimestre de 2015 y se colocó en los 3965 puntos para servicios de banda ancha.



De igual forma se reporta una ligera tendencia a la baja del IHH para los servicios de telefonía móvil, que es la que presenta mayor volumen del indicador a comparación de otros mercados. Esto es probablemente impulsada por la entrada de nuevos competidores bajo la modalidad de Operadores Móviles Virtuales, a pesar de la fuerte dominancia de *América Móvil* y las fusiones entre *Nextel* y *Iusacell* debido la adquisición realizada por *AT&T* en 2015.

Por el contrario, se reporta una tendencia alcista al índice correspondiente a servicios de TV de paga, variando en 51 puntos para el periodo 2015-2016 en el cuarto trimestre de dichos años, atribuible a



las fusiones entre *Grupo Televisa* y *Cablecom* ocurrida en 2015 y el incremento de las tarifas por servicios provocadas por la alta volatilidad del tipo de cambio peso-dólar.

Vinculado a esta medición estadística, el peso que poseen los operadores de servicios de telecomunicaciones es muy visible al realizar el análisis por las unidades de venta que reportan periódicamente, los reportes de instalación de líneas telefónicas fijas y móviles, además de los ingresos anuales que llegan a facturar.

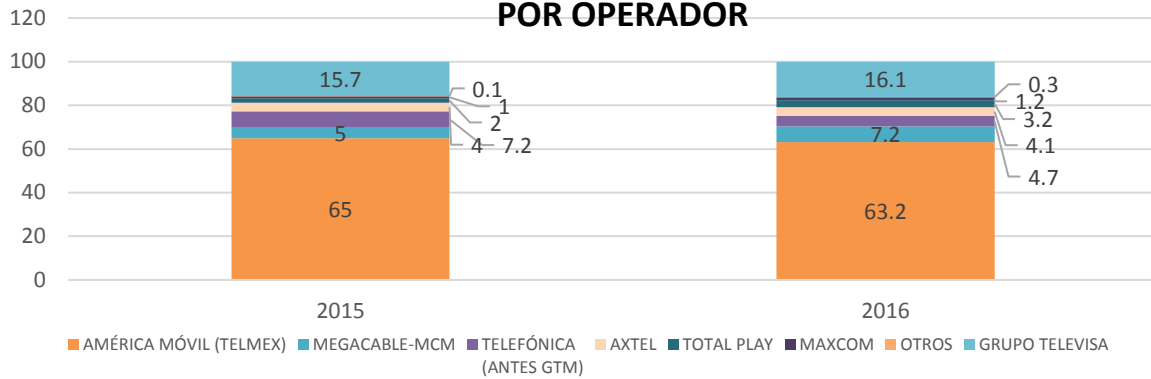
De acuerdo con la gráfica 5.10, en diciembre de 2015, *Telmex* es quien posee el mayor peso en el mercado de telefonía fija, con un 65% del total de líneas registradas a nivel nacional, siendo una cantidad mucho menor a la que se mostró a principios del año 2000, que contaba incluso hasta el 89% del total de suscriptores a nivel nacional. Comprado con el mismo mes en 2016, esta participación se redujo porcentualmente en 1.8% al pasar al 63.2%, con lo cual se puede observar que paulatinamente hay un reacomodo en la distribución de participación, no solo para *Telmex*, si no para otros operadores que se ven beneficiados por las medidas asimétricas que han impuesto a la compañía con el fin de que la competencia pueda expandir su cobertura de servicios en diversas zonas de cobertura a las que no ha podido llegar.

El caso de *Grupo Televisa* muestra que ha podido posicionarse como el segundo grupo de operadores con mayor peso en cuanto a líneas telefónicas registradas, atribuido principalmente por la reestructuración operativa de sus marcas en TV de paga lo cual le dio oportunidad para extender su red de servicios a otras ciudades de la república y fortalecer la competencia a *Telmex*, todo ello con un 15% del total presentado en 2015 y 16.1% para 2016. Otros operadores con presencia en grandes ciudades como Guadalajara, León y Puebla, tal es el caso de *Megacable*, *Total Play* y, *Avantel* – *Axtel* muestran una participación conjunta del 11% en 2015 para pasar a 14.5%, incrementando 3.5%. Hasta la edición de este trabajo escrito, *Grupo Televisa* se ha manifestado por la adquisición de *Megacable* en un porcentaje significativo de participación accionaria, lo cual para concretar dicha operación se tendría que desincorporar de su subsidiaria de TV satelital, *Sky*<sup>107</sup>, para no ser declarada como un operador preponderante en el sector de televisión de paga, lo cual ya se había efectuado por ese camino por parte del IFT, sin encontrar evidencia alguna para que se declarara su preponderancia.

---

<sup>107</sup> El Economista. ¿Conviene a Televisa vender Sky a AT&T para comprar Megacable? Publicad el 18 de noviembre de 2015 en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/11/18/conviene-televisa-vender-sky-att-comprar-megacable>

**GRÁFICA 5.10 PARTICIPACIÓN DE LÍNEAS DE TELEFONÍA FIJA POR OPERADOR**

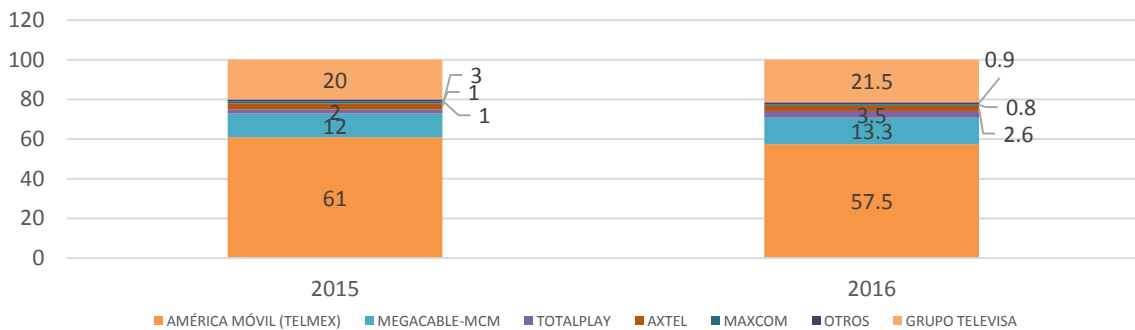


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información en Telecomunicaciones del IFT, consultado el 26 de octubre del 2017

Finalmente, se puede destacar la curiosa participación de GTM (*Telefónica*) la cual cuenta con un 7% del total de líneas instaladas a nivel nacional, debido a que a través de Movistar se ofrece un servicio de prepago y postpago de telefonía fija, utilizando la misma infraestructura con telefonía móvil, pero proveyendo el servicio a través de una red telefónica local. Dicha participación en el mercado ha venido disminuyendo a un 4.7% para 2016.

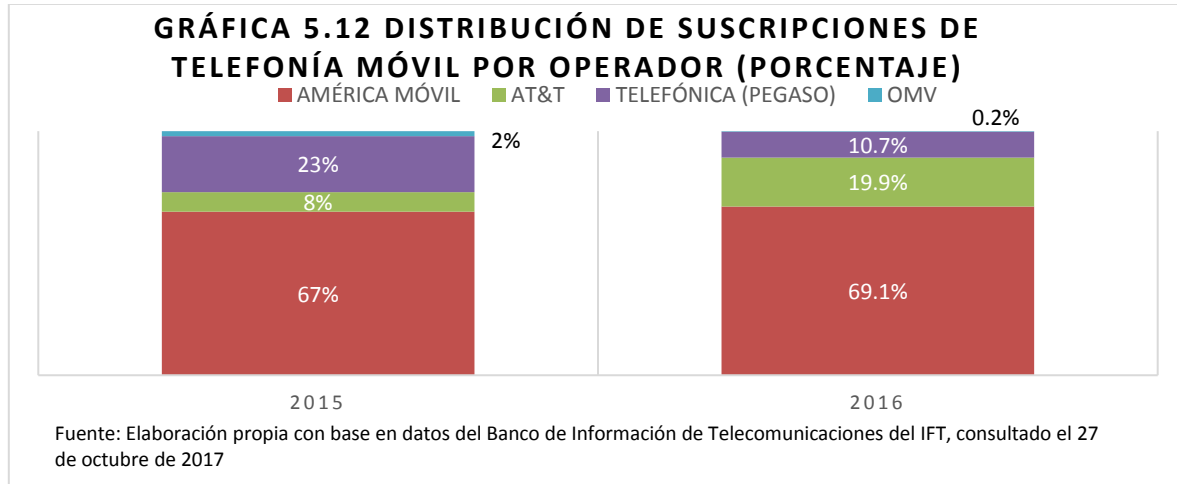
Una tendencia similar es que vive la participación de banda ancha en nuestro país respecto a los operadores de telefonía fija, si consideramos que varios de los paquetes residenciales y comerciales se venden bajo la modalidad de *dobles play*. Como se observa en la gráfica 5.10, la participación de los operadores en servicio de banda ancha es similar a la de telefonía fija, salvo en el caso de GTM (*Telefónica Movistar*) la cual no cuenta con un servicio de internet de banda ancha fija, siendo *Telmex* y su subsidiaria *Telnor* como la principal operadora del servicio a nivel nacional. De igual forma, la distribución porcentual cambia en los dos años analizados, por lo que el poder de mercado de *Telmex* se ve mermado al pasar de 61% en 2015 a 57.5% para 2016. Otras empresas como *Grupo Televisa* y *Megacable* han podido incrementar su participación en el mercado durante estos años, pasando de 20 a 21.5% y 12 a 13.3% respectivamente para cada año y empresa.

**GRÁFICA 5.11 PARTICIPACIÓN DE BANDA ANCHA FIJA POR OPERADOR**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Información de Telecomunicaciones del IFT, consultado el 27 de

Como se ha mencionado con anterioridad, en la venta del servicio de banda ancha mientras otros operadores tienen posibilidad de vender de manera individual cualquiera de los componentes de telefonía, internet y televisión restringida, *Telmex* lo ofrece de manera condicionada al usuario con la contratación del servicio de voz, negando la posibilidad de que solo se contrate un servicio para banda ancha fija.

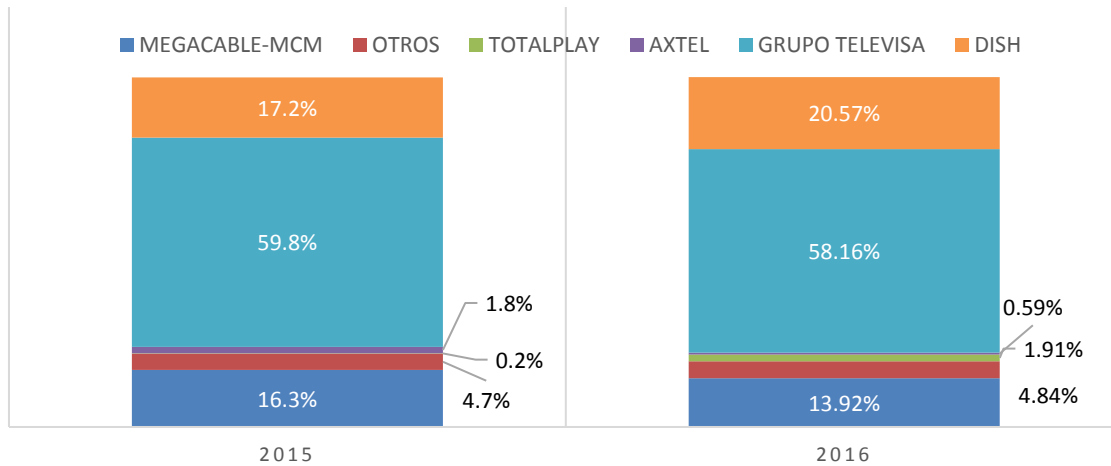


El estado que guarda la distribución de suscriptores de telefonía fija de prepago y pospago no ha cambiado significativamente en cuando a orden de dominancia para los servicios que proporcionan, salvo en los casos donde se hace presente la aparición de los Operadores Móviles Virtuales (OMV) quienes en sus primeros años de servicio representan el 1% del total de suscriptores del servicio. Sin embargo, se destaca la adquisición de *Iusacell* y *Nextel* por parte de *AT&T*, lo cual lo convierte en automático en la tercera compañía de telefonía móvil a nivel nacional, si consideramos que son solo tres operadores de servicio móvil los que tienen desplegada una red infraestructura propia. Si hablamos en términos simples, su crecimiento en el mercado ha sido tal que ha pasado en 2015 de 8% a un 19.9%, superando a la tasa que cuenta su competidor *Movistar*.

A pesar de algunas medidas como la obligación del operador preponderante a compartir infraestructura sin discriminación a otros, no ha tenido la solución efectiva para que el 67% de participación de suscriptores que tiene actualmente Telcel, pueda tener una reducción a un 40 o 50% para los próximos 10 años, incluso incrementó su participación a un 69.1%. Otra de las situaciones lleva a que la realización de los OMV puede ser un arma de doble filo en cuanto a mejoras de calidad de los servicios, puesto que los que ofrecen telefonía móvil se encuentran sujetos a las condiciones físicas de la instalación de la red mayorista en la que se encuentra, y que utilicen como estrategia para eliminar competencia dañar la infraestructura instalada.

Por ello, tendremos que esperar hasta que desarrollen las inversiones efectuadas por los ganadores de la licitación de la Red Compartida para Operadores Mayoristas, las cual representaría una oportunidad para que los operadores que actualmente estén en el mercado (con excepción de *Telcel*) puedan incrementar su cobertura a nivel nacional, tal lo anunció *Movistar* a principios de 2017, y que esta no quede en la misma situación después de la denominada *Licitación 21*, a pesar de que ha sido efectivo para el trabajo realizado por *AT&T*, no se ha mostrado mejoría alguna en cuanto a calidad de los competidores del mercado.

**GRÁFICA 5.13 DISTRIBUCIÓN DE SUSCRIPTORES DE TV DE PAGA POR OPERADOR. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Información de Telecomunicaciones, consultado el 27 de octubre de 2017

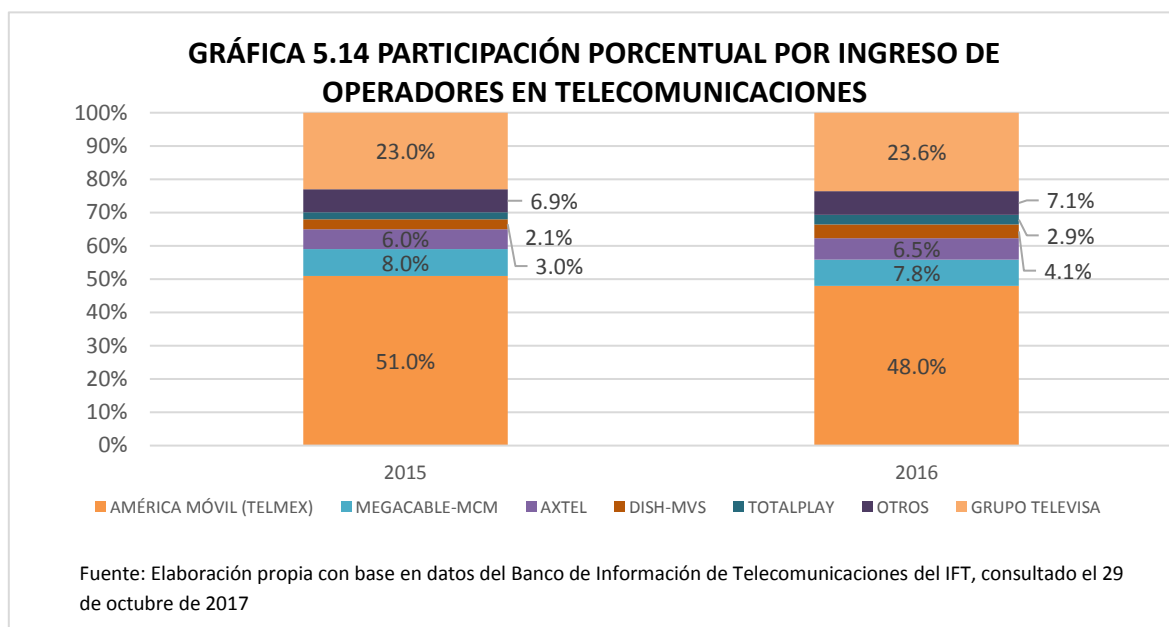
A diciembre de 2015, de acuerdo con la gráfica 5.13, la distribución de suscriptores del servicio de televisión de paga mantuvo dominancia del 60% por parte de las subsidiarias de *Grupo Televisa: IZZI y Sky*, las cuales controlan gran parte del mercado, tarifas, contenidos y barras de programación de otros sistemas de televisión de paga. La competencia más cercana para TV satelital como el caso de *Dish – MVS* presenta a esa fecha una participación de mercado del 17% del total de suscriptores, mientras que, en el caso de televisión por cable, con *Megacable*, posee 16% de participación total.

Sin embargo, para finales de 2016, las tendencias en cuanto a dominio del mercado por dichos agentes económicos no ha variado significativamente, principalmente en caso de *Televisa* con un margen cercano del 60%, aunque claro está, que a lo largo del 2017 surgieron nuevas controversias dentro del órgano regulador de las telecomunicaciones para definir si dicho agente económico tiene poder sustancial en ese servicio, lo cual fue declarado por el propio IFT en marzo de este año<sup>108</sup>. Con ello se vería obligada la empresa a compartir infraestructura con otras compañías del sector, revelar tarifas e incluso el pago a otras compañías por la retransmisión de sus contenidos en diferentes plataformas. También podría incidir en la desincorporación obligada de activos, lo que ha tenido que ver con las intenciones de *Grupo Televisa* de vender su subsidiaria *Sky* a *AT&T* para posteriormente adquirir *Megacable* y con ello tener presencia en diversas plazas de la república mexicana bajo la marca de *IZZI* y competir a *Telmex* en el mercado de telecomunicaciones fijas, dicha estrategia emularía a lo realizado en 2007 en Estados Unidos con la compra del gigante de TV satelital *DirecTV*, y la cual tiene participación accionaria con *Sky* de *Grupo Televisa*.

El resto de los operadores de TV de paga, es decir, el 7% pertenecen a servicios de cable local y con cobertura reducida. Cabe señalar que en 2011 Grupo Salinas lanzó al mercado *Total Play*, un

<sup>108</sup> IFT (2017) Comunicado sobre la resolución de determinación de la existencia de un agente económico con poder sustancial en el mercado de TV de paga, en cumplimiento a una orden del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa especializada en Competencia Económica Radiodifusión y Telecomunicaciones

servicio *triple play* con cobertura reducida en la Ciudad de México, Toluca y León, además que *Axtel* lanzó un servicio de TV de paga para las plazas en las que se mantuviera el servicio.



Finalmente, por medio de los ingresos del sector podemos referirnos, después de la aplicación de la Reforma en Materia de Telecomunicaciones no ha habido cambios sustanciales al orden de dominancia de los operadores que ofrecen servicios de telecomunicaciones (ya sea telefonía fija, móvil, banda ancha y TV de paga) y que evidentemente, *Telmex* y *Telcel* aún sigue prevaleciendo, llevándose el 51% de los ingresos totales que se generaron al IV trimestre del 2015 y 48% del total de 2016 de acuerdo con la gráfica 5.14. Sin embargo, es de notar con la comparación de los dos años mostrados, que volumen de ventas y facturación se ha visto reducido paulatinamente a partir de 2015, ya que en el primer trimestre de ese año, *Telmex* reportó pérdidas de hasta 1, 195 millones de pesos por eliminación de tarifas de larga distancia, representando en términos porcentuales, una variación del 4.5% de ventas para ese periodo.<sup>109</sup>

Al mismo tiempo, otras empresas como *Grupo Televisa* han mostrado un desempeño favorable en facturación en el mercado de telecomunicaciones y TV de paga para reflejar incrementos de hasta 12% en el servicio satelital *Sky* y 22% en *IZZi*, sin embargo, reportó tuvo una contracción de hasta 3.3% del total de sus ingresos derivado de baja en la demanda de espacios publicitarios de televisión radiodifundida. Argumenta la empresa que dicho fenómeno fue provocado por los cambios en los hábitos de consumo de las audiencias y la transición a la TDT<sup>110</sup>.

Podemos agregar que tanto los cambios tecnológicos, nuevos patrones de consumo y la aplicación en conjunto de las recientes políticas de regulación en materia de telecomunicaciones, pueden ser un factor para que la repartición de ingresos generados en el sector se vuelva más equitativa que lo que se veía antes de la Reforma de 2014, lo que permite ver en cierta parte la efectividad que ha tenido los cambios en el régimen de regulación en sus primeros años en cuanto a ganancias. Sin

<sup>109</sup>El Financiero (2015). *Telmex pierde 1,1195 mdp sin Larga Distancia Nacional*. Publicado el 20 de mayo de 2015 en [www.elfinanciero.com.mx/empresas/telmex-pierde-195-mdp-tras-eliminacion-de-larga-distancia-nacional.html](http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/telmex-pierde-195-mdp-tras-eliminacion-de-larga-distancia-nacional.html)

<sup>110</sup>El Financiero (2016). *Telecom prende las ventas de Televisa; TV abierta las apaga*. Publicado el 26 de febrero de 2016 en [www.elfinanciero.com.mx/empresas/apagon-prende-a-sky-en-4t15-suma-230-mil-431-suscriptores.html](http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/apagon-prende-a-sky-en-4t15-suma-230-mil-431-suscriptores.html)

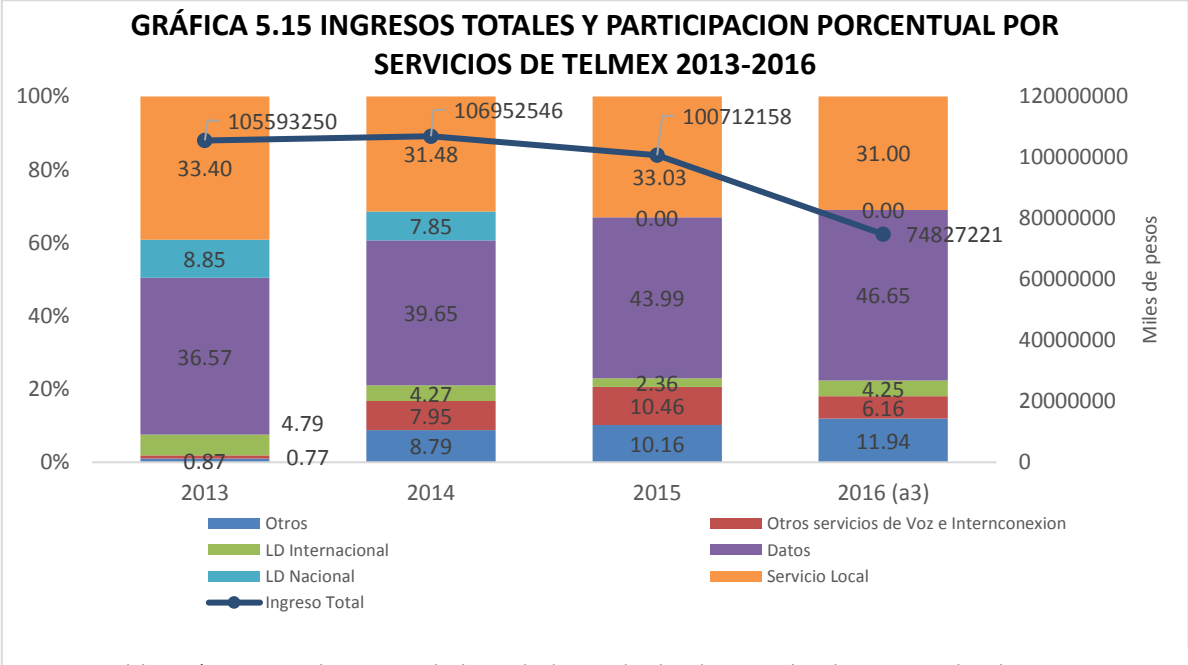
embargo, la lucha entre los agentes económicos con dominancia va escalando a modo de salvaguardar su participación de los mercados y la obtención de ingresos que permitan mantenerlos en dicha escala, lo que al final provoca que utilicen algunas prácticas que sean muy difícil de percibir y vigilar por parte de la autoridad regulatoria y que en diversas circunstancias.

### 5.9 Nuevos retos para los competidores en Telecomunicaciones

El año 2016 ha sido considerado icónico para las empresas que ofrecen servicios de telecomunicaciones, debido a la aparición de nuevos competidores en telecomunicaciones y radiodifusión, el otorgamiento de la concesión para operar la Red Compartida de Servicios Mayoristas y la tendencia de consumo hacia nuevos servicios como los llamados *Over The Top (OTT)*. Sin embargo, para los operadores monopolista de telefonía y televisión radiodifundida ha alcanzado la caída de sus ingresos por ventas o facturación, atribuido tanto a los cambios en patrones de consumo de los mexicanos, la convergencia en telecomunicaciones y el tipo de cambio peso-dólar con un desempeño desfavorable para la moneda mexicana. En este apartado haremos una evaluación sobre el desempeño que han tenido las empresas pertenecientes al sector y los retos que deben enfrentar ante los cambios en las variables macroeconómicas relevantes.

#### Telmex

La aplicación de medidas regulatorias que obligan a las compañías preponderantes en el sector de telecomunicaciones se materializa a través de los ingresos por operación que realizan. Para el caso de *Telmex*, medidas como la eliminación del cobro en llamadas de larga distancia, mediación de tarifas de interconexión a otros operadores y el surgimiento de nuevas compañías de telefonía fija y redes de banda ancha han mermado los ingresos de la compañía y redistribuye el porcentaje de ingresos por servicios que ofrece a los usuarios.



Fuente: Elaboración propia con base en Estado de Resultados anuales de Telmex ante la Bolsa Mexicana de Valores 2013-2016

La tendencia ha sido a la baja en cuanto a los ingresos de *Telmex* marca una tasa promedio anual de -8.25% y pasando de 105 mil millones de pesos en 2013 a tan solo 74 mil millones de pesos acumulados en el tercer trimestre de 2016.

En cuanto a la distribución de ingreso por producto o servicio ofrecido, cobra relevancia la desaparición de las tarifas de larga distancia nacional y que pasa a ser como servicio local. Para 2013 representaba el 8.85% del ingreso total en 2013 y 7.85% en 2014, la participación del servicio local no ha tenido cambios significativos si se suman los ingresos que provienen de larga distancia, puesto que la gran apuesta que ha tenido *Telmex* ha sido para ofrecer servicios de internet de banda ancha, representando hasta al 45% del total de ingresos, también atribuido a los cambios en patrones de consumo de internet y disponibilidad de un equipo receptor de datos. *Telmex* también ha llevado a cabo en los últimos años un plan de comercialización de aparatos electrónicos en modalidad a crédito y la facturación de su servicio OTT *Claro Video*, el cual representa una alternativa para ofrecer servicios de video a través de internet y sin violar la prohibición establecida en la Concesión otorgada en 1990.

Además de los retos provocados por las nuevas regulaciones que le frenan su poder de expansión, la aparición de nuevos competidores y los cambios en la preferencia de los consumidores, *Telmex*, como otras empresas, pueden tener problemas de inversión y mejora de infraestructura por el debilitamiento del peso a raíz del proceso electoral del 2016 en Estados Unidos y el incremento de las tasas de interés en los mercados financieros, encareciendo los insumos y tecnologías que se deseen renovar, por lo que en los siguientes años la compañía deberá establecer nuevas estrategias para satisfacer a los consumidores, explorar nuevos mercados en los que puede ser competitivo como la televisión restringida, mayor calidad en cuanto a servicios y precios competitivos y buscar negociar con socios y distribuidores para que el costo de la inversión en mejoras tecnológicas le permita tener un margen de ganancia óptimo.

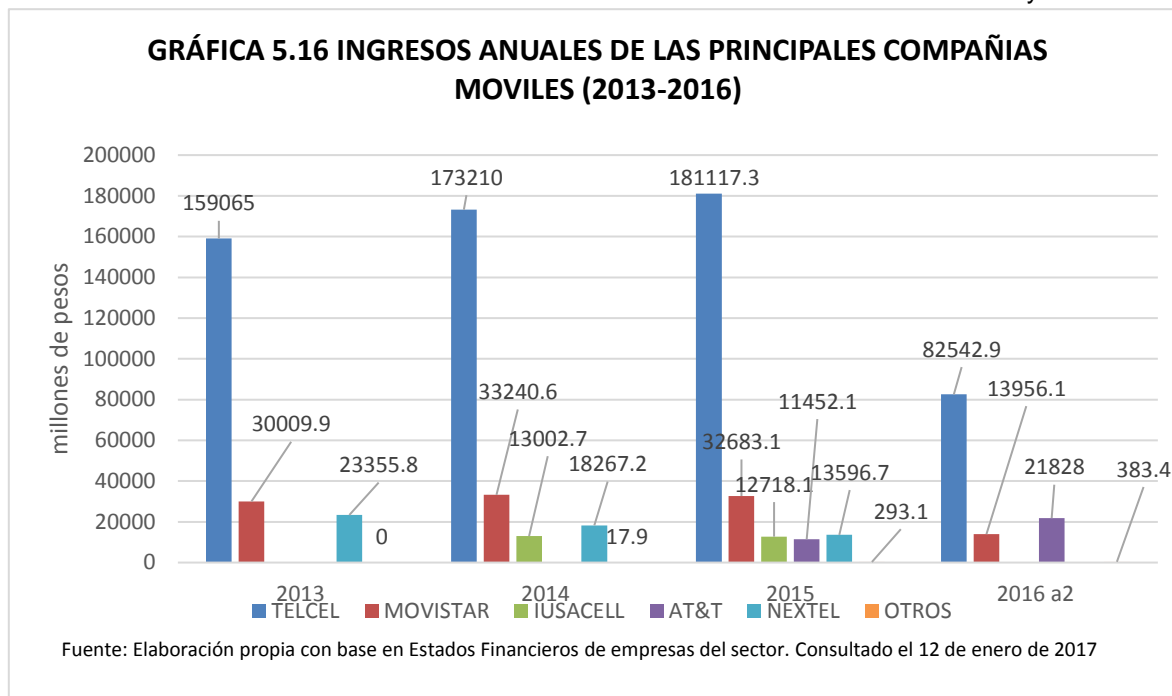
#### *América Móvil*

Relacionado con la telefonía fija, *América Móvil*, en telefonía celular también ha tenido cambios drásticos en su participación como agente dominante de nicho, gracias a la entrada de nuevos competidores como los OMV's y la expansión de las redes de *Telefónica Movistar* y *AT&T* a nivel nacional. De acuerdo con información trimestral de la agencia *Mediatelecom Policy & Law*, para marzo de 2016 se generaron 108 millones 636 mil 400 líneas móviles, de las cuales 1 millón 087 mil fueron de reciente creación. De igual forma, *Movistar* fue la que mayor número de líneas telefónicas generó durante dicho periodo, con 760 mil líneas, seguido de *AT&T* con 529 mil líneas, y *Telcel* con 202 nuevos usuarios.

Si bien, en participación de ingresos por venta de servicios móviles, *Telcel* continúa liderando sobre otros operadores, dicho poder se verá mermado en los próximos años por la ampliación de zonas de cobertura y número de clientes de *Movistar* y *AT&T*, la creciente participación de los OMV en México e incluso, la implementación de la Red Compartida que beneficiará a los operadores competidores para mejorar su instalación móvil y, por tanto, mejoras en la calidad de servicios.

Otras medidas regulatorias como la portabilidad numérica y la neutralidad de los aparatos de radiocomunicación y celular también pueden influir en el número de suscriptores y usuarios de la red de *Telcel*, por lo que otros competidores ha tenido estrategias que implican mayor fidelidad entre los usuarios con una tasa de cancelación de clientes de 3.5% al segundo trimestre de 2016, la más baja del mercado según *Mediatelecom*. En ese mismo indicador *Telcel* presentó una tasa de 4.5% de cancelación, mientras que *AT&T* obtuvo el 5.45%, aunque en realidad obtuvo mejores desempeños

al revertir en 2.76% las cancelaciones de clientes de *Iusacell* y *Nextel*<sup>111</sup>.



A finales de 2016 *América Móvil* firmó un convenio con *Grupo MVS* para la adquisición indirecta de 60 MHz de espectro radioeléctrico de la banda de 2.5 GHz que tiene bajo su administración, esto en espera de la aprobación del IFT. Dicho convenio implicaría una ventaja competitiva de *Telcel* sobre sus competidores para mejorar la calidad, infraestructura y capacidad tecnológica para operar servicios de telefonía móvil sobre otros competidores, los cuales se encuentran a la espera de la implementación de la Red Compartida para ampliar su capacidad.

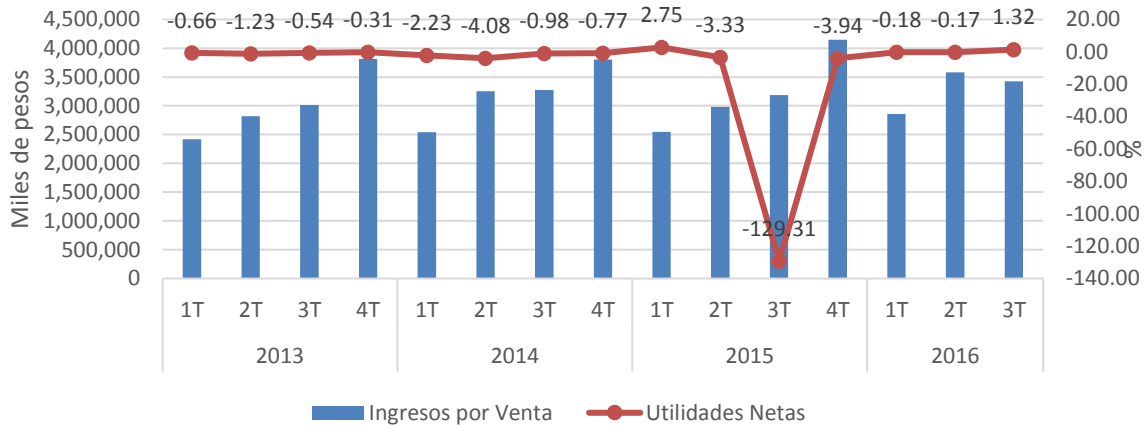
#### *Duopolio Televisivo*

Posterior a la implementación de las reformas, ambas compañías han llevado un periodo en el que se caracteriza por tener caída en las utilidades netas anuales, explicado por la caída en la venta de tiempo aire para anunciantes originado por pérdida de audiencias, el incremento de la popularidad en TV de paga, internet y servicios OTT. Además, corren futuros impactos como la entrada de la tercera cadena de TV, la depreciación del peso sobre el dólar y el aumento de las tasas de interés también impide la expansión de proyectos y diversificación de contenidos de origen extranjero. Dichos factores han llevado a que ambas televisoras lleven drásticos cambios en sus estrategias de negocio, que van desde la reducción de tarifas para anunciantes, asociación con compañías del extranjero e incluso un cambio total en la parrilla programática y generación de contenido para internet.

<sup>111</sup> El Economista (2016) Las Nuevas Estrategias de AT&T y Movistar Surten Efecto sobre Telcel. Publicado por el diario El Economista el 30 de mayo en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/05/30/las-nuevas-estrategias-att-movistar-surten-efecto-sobre-telcel>



**GRÁFICA 5.17 TV AZTECA: INGRESOS POR VENTAS VS UTILIDADES NETAS**

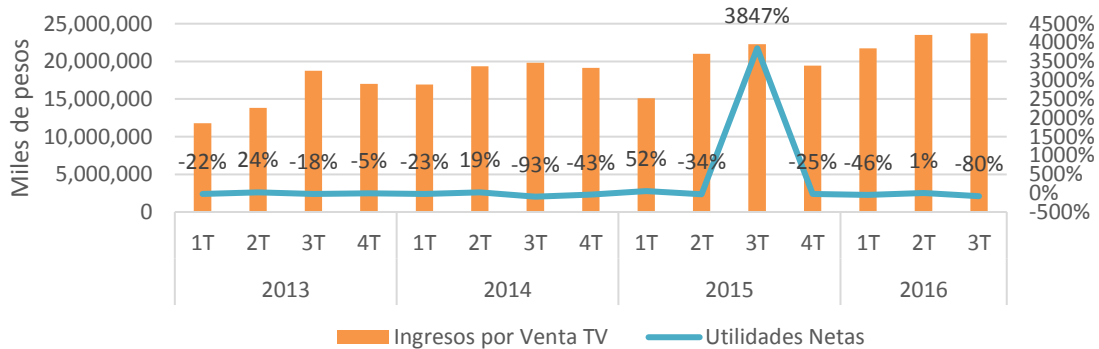


Fuente: Elaboración propia con base en Estados Financieros de TV Azteca ante la BMV. Consultado el 12 de enero de 2017

Los indicios del debilitamiento económico se reflejó a finales de 2014 y gran parte de 2015 para TV Azteca, donde los factores ya mencionados dieron como consecuencia la caída sustancial en las utilidades netas, llegando a pérdidas de 129.31% para el tercer trimestre de 2015, depreciación en el valor de las acciones de la televisora ante la Bolsa Mexicana de Valores al ofrecerse de 9.36 pesos el 19 de abril de 2013 a tan solo 2.32 pesos el 11 de septiembre de 2015, representando una pérdida del 75.21% de su valor de mercado.

Ante ello, en agosto de 2016, la nueva dirección de la televisora lanza un plan de negocios con la que se reestructuran las diversas áreas operativas, financieras y creativas existentes; la asociación con productores independientes de TV para la creación de ficción, contratación de talento proveniente de internet y redes sociales, además de la adquisición de derechos de telenovelas brasileñas y *reallity shows* adaptados a México.

**GRÁFICA 5.18 TELEVISIA: INGRESOS POR VENTAS VS UTILIDADES NETAS**



Fuente: Elaboración propia con base en Estados Financieros de Televisa ante la BMV. Consultado el 12 de enero de 2017

El caso de *Televisa* es muy particular y amplio respecto de la competencia, debido a que las ventas de tiempo aire en TV no representa su principal fuente de ingresos; de hecho, gran parte del plan de negocios de la compañía es abarcar al sector de telecomunicaciones, ofrecer servicios de telefonía, internet y televisión de paga. Sin embargo, al igual que *TV Azteca*, la caída de las audiencias en programas de TV, y el debilitamiento de los ingresos por venta de tiempo aire en TV han sido las grandes preocupaciones que generan reducción de poder mediático, mas no económico, a nivel nacional, lo cual ellos atribuyen por la alta volatilidad en el tipo de cambio peso dólar, encareciendo los insumos para la producción de contenidos. Una prueba de ello es que para el tercer trimestre de 2016 dichas utilidades cayeron a un 86%, obligando a que se cancelaran programas de TV icónicos de la empresa que fueran menos rentables, reducción de presupuesto para producir ficción, cancelación de exclusividades del talento contratado y búsqueda de asociación con talento proveniente de internet.

Como una estrategia para alcanzar más audiencias, principalmente la de jóvenes, a principios de 2016 *Televisa* lanzó la plataforma OTT *Blim*, la cual pone a disposición un catálogo de películas en idiomas inglés y español, series de televisión y contenidos propios de la televisora, entre telenovelas y programas de comedia, todo ello para contrarrestar la caída de audiencias por cambio en el patrón de consumo, buscando otras plataformas OTT como *Netflix*, *HBO* o *Claro Video*. Cabe señalar que, ante el aumento de la competencia en los sectores de telecomunicaciones y telefonía móvil, en 2015 se reanuda la relación comercial publicitaria entre *Televisa* y las subsidiarias de *Grupo Carso*, *Telmex* y *América Móvil*, los cuales representan un ingreso significativo en materia de publicidad, principalmente en horarios donde las audiencias son mayores.

Si bien, los últimos meses de 2016 han sido vertiginosos por los factores financieros mencionados al principio, *Televisa* no ha abandonado el proyecto que ha llevado por años de incrementar la participación accionaria en *Univisión*, lo que le funcionaría como una plataforma para expandir su modelo de negocios, por lo que en enero de 2017 ambas agrupaciones recibieron un fallo de la *Federal Communications Commission (FCC)* para que la televisora adquiriera hasta el 49% del total de acciones de la cadena hispana en E.U., y que dicho acuerdo pueda ser reciproco en México, puesto que la Reforma de 2014 permite que compañías extranjeras puedan adquirir hasta 49% del total de las operadoras de radiodifusión, lo cual sería un alivio para *Televisa* con el que buscaría nuevamente reposicionarse en contenidos, a pesar que en audiencias continua siendo la líder.

#### *Crecimiento de los OTT's y su regulación*

La reciente evolución de internet y el crecimiento de las redes sociales como *YouTube*, *Twitter* o *Facebook*, han servido como canales de comunicación y entretenimiento a nivel mundial, atrayendo el interés de la sociedad sin importar clases sociales, raza, sexo, religión, ideología política, ubicación geográfica o nacionalidad; de hecho la clave del éxito que han tenidos las redes sociales es la inmediatez con la que se llegan a compartir contenidos de manera masiva, rompiendo barreras físicas y temporales, incluso, en materia política contribuyo a las movilizaciones de los países árabes para establecer cambios de poder a una transición democrática en el año 2011, siendo conocida como la *Primavera Árabe*. Algunas compañías han sabido aprovechar la magnitud con la que internet acapara la atención, principalmente de los jóvenes nacidos en la década de los 80 y 90 denominados como *millennials*, cuya característica principal es de haber crecido en pleno apogeo de internet y por tanto, son deseos de obtener información y contenidos de manera instantánea, por lo que las empresas han visto dichas plataformas como un canal de promoción y publicidad atractivo, con gran poder de convocatorias entre los usuarios y a bajos costos respecto a la publicidad en TV abierta o de paga .

Gran parte de la oferta de contenidos de entretenimiento lo poseen las *Over The Top* (OTT) las cuales define *The Competitive Intelligence Unit* como “plataformas que transmiten información a dispositivos electrónicos conectados a la web y que son provisto por plataformas no convencionales de los medios de comunicación”<sup>112</sup> por lo que generalmente se conocen como redes sociales, plataformas de video, conferencias a distancia y servicios *streaming* de audio o video, teniendo un amplio catálogo de programas de TV diferidos o en vivo, películas y otros contenidos audiovisuales, aunque también se aprovecha para compartir imágenes, publicaciones editoriales, literatura, prensa o música. La mecánica para utilizar estas plataformas llega a ser a través de multidispositivos, ya sea en una PC, teléfono celular o una pantalla inteligente, además de la contraprestación económica bajo una renta mensual por aprovechar los contenidos disponibles de manera ilimitada.

La más popular de las OTT's, *Netflix*, nació como una empresa de video rentas y distribución de películas por correo postal, pero que fue adaptando su modelo de negocios en el auge de las empresas tecnológicas de Silicon Valley, por lo que en 2010 lanza su servicio *streaming* con el que pone al alcance del catálogo de películas y series de TV en Estados Unidos, venciendo a rivales como *Blockbuster* y *Vudú*, además de convertirse en plataforma para la producción de series originales de TV y películas, lo que hace más atractivo en el mercado por el valor agregado en cuanto a entretenimiento, obteniendo 81.6 millones de suscriptores alrededor del mundo<sup>113</sup>.

El lanzamiento de *Netflix en Latinoamérica*, y específicamente al mercado mexicano se dio en 2011, por lo que la oferta tarifaria y promociones de un mes gratis al suscribirse en tarjeta bancaria y el amplio catálogo de contenidos dio la pauta para que otros operadores en telecomunicaciones adaptaran su modelo de negocios a dicha plataformas, generando costos bajos por adquisición de derechos de transmisión y tarifas mensuales que incluso se ubican por debajo del costo por suscripción a TV de paga.

*Telmex* no quiso desaprovechar la oportunidad para ofrecer contenidos vía *streaming* sin afectar las cláusulas impuestas en el título de concesión que prohíbe la transmisión de TV radiodifundía, lanzando la plataforma *Claro Video* en 2012, muy similar a *Netflix*, pero con la diferencia que el servicio se ofrece de manera gratuita a los usuarios del servicio de internet de banda ancha que ofrece la compañía y a una tarifa preferencial para suscriptores de renta mensual y prepago de *Telcel*. Esto le permite que, en un futuro, *Telmex* pueda posicionarse fuertemente para la transmisión de video en caso que el Título de Concesión de 1990 sea modificado a favor de la empresa, por lo que se han llevado negociaciones con la subsidiaria *América Móvil* para la transmisión de eventos deportivos de alta relevancia como los Juegos Olímpicos de Invierno y verano, recientemente los celebrados en Rio de Janeiro 2016.

Otros operadores de TV de paga en México y Latinoamérica han lanzado plataformas de *Streaming* para suscriptores, tales como *HBO de Time Warner*, *Fox Play* de la cadena homónima, y los sistemas de TV satelital *Dish OTT* y *Sky* de *Televisa* con el servicio *Blue To Go*. Sin embargo, como parte del plan de reestructuración de contenidos y para hacer frente a la caída de audiencias de TV abierta y el cambio en el patrón de consumo por los servicios OTT, *Televisa* decide sacar en 2016 el servicio denominado *Blim*, poniendo a disposición de los usuarios el catálogo de programas de TV producidos por la televisora y la compra de derechos de transmisión de series de la cadena *Telemundo* en Estados Unidos.

---

<sup>112</sup> Merca 2.0 (2015) *¿Qué es OTT?* Publicado por la revista Merca 2.0 el 22 de marzo de 2016, Ciudad de México.

<sup>113</sup> Forbes Staff (2016). *Netflix alcanza 81 millones de suscriptores tras sumar nuevos mercados*. Publicado por la revista Forbes México el 18 de abril de 2016 en <http://www.forbes.com.mx/netflix-alcanza-81-millones-suscriptores-tras-sumar-nuevos-mercados/#gs.gcgLQ4>

Considerando estos nuevos jugadores producto de internet y del alcance que tiene en cuanto a audiencias e ingresos por parte de los operadores de *OTT*, la Reforma de Telecomunicaciones de 2013 y 2014 no tiene una regulación específica sobre este tema, puesto que solo se considera como un servicio que no requiere concesiones o permisos por parte del Estado para ocupar una parte del espectro radioeléctrico, si no que toma fuerza por ser un reproductor de video como cualquier otro que haya en internet, pero que a diferencia de redes como *YouTube*, este se cobra para cubrir el pago de derechos de transmisión y distribución de las casas productoras y una calidad en la imagen que no pueden ofrecer dichas redes sociales. A pesar de ello, el IFT ha tomado con seriedad el papel que han jugado los servicios *OTT* como uno más en materia digital, considerando que el crecimiento de suscriptores en el segundo trimestre de 2016 ha sido incluso, superior al de la TV de paga, a una tasa del 25% de nuevos suscriptores contra 14.2% que tuvo los sistemas de cable y satélite<sup>114</sup>, solo por debajo de países como China y Brasil con tasas de 38% y 26% respectivamente.

Una explicación básica del crecimiento sostenido de la popularidad en el consumo de servicios *OTT* es la penetración de internet en la sociedad y el modo en el que se utilizan dispositivos móviles como un medio capaz de ofrecer contenido sin ataduras de horario y espacio, lo que sucede en TV abierta y de paga.

En los últimos años han surgido voces que abogan por una regulación estricta a los servicios *OTT*, sin embargo, al menos en el corto plazo, no debería haber un “por qué” en el tema, puesto que la regulación en un mercado implica intervenir cuando surjan fallas en la competencia, barreras a la entrada de nuevos operadores, acaparamiento de bienes y servicios o delimitación indiscriminada de precios finales a los usuarios, y por lo que muestra la evidencia empírica, el mercado *OTT* puede ser considerado como uno de los más perfectos que puedan existir, ya que no ha habido conflictos de barrera a la entrada de nuevos operadores o una fijación indiscriminada de la tarifa mensual o abusos repetitivos en las mismas. Clave de ello en otras empresas, como la cadena cinematográfica *Cinepolis* lanzó su plataforma de contenidos *streaming*, además del *Club Deportivo Guadalajara* con su servicio denominado *Chivas TV* en el que se transmiten los partidos de fútbol de primera división como local, esto a raíz del fin del contrato de derechos de transmisión con *Televisa*.

El hecho que existan las plataformas *OTT* en México, no puede ser considerado como un factor para que la TV abierta llegue a desaparecer por caída en las audiencias. De hecho, es poco probable que desaparezca la TV abierta, puesto que hay una cantidad importante de mexicanos que utilizan a este medio como uno de los principales para la obtención de información y entretenimiento, además de ser plataforma de talentos para otros ámbitos como el cine y el teatro, pero que deben tener en cuenta que las audiencias cada vez son más exigentes en cuanto a la calidad de los programas, por lo que la tarea y el verdadero reto que deben enfrentar *Televisa*, *TV Azteca* y la nueva cadena *Imagen Televisión* es a adaptarse a los nuevos tiempos para hacer televisión.

---

<sup>114</sup> Escalona, Claudia (2016) Los Servicios OTT ganan mercado en México. Publicado por el periódico El Economista el 13 de octubre de 2016 en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/10/13/servicios-ott-ganan-mercado-mexico>

## CONCLUSIONES

El sector de las telecomunicaciones se ha representado por el alto dinamismo en cuanto a la constante innovación y desarrollo de nuevas tecnologías para disponerlo al alcance de los usuarios finales, además de las grandes cantidades de inversión que llevan a cabo para la mejora de infraestructura instalada en lo largo y ancho de una región. Pero también este tipo de industrias llegan con dificultades que puede afrontar si el sector se encuentra concentrado en una o muy pocas empresas operadoras, es decir, bajo una estructura oligopólica, lo que repercute tanto en la calidad del servicio que se ofrece, además de las tarifas que en la gran parte del tiempo se determinan por los propios operadores del sector, y no por los usuarios del servicio, rompiendo con los paradigmas de oferta y demanda que hemos conocido por la teoría económica.

Dicha concentración oligopólica en las telecomunicaciones de México, sirve de ejemplo para que surja la necesidad de determinar políticas públicas y de regulación más adecuadas, llevando a cabo una serie de Reformas Estructurales bajo recomendación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) al Estado mexicano para implementarla de acuerdo con los avances tecnológicos derivados del desarrollo de internet y la convergencia tecnológica por utilizar menos espacio del espectro radioeléctrico. La Reforma Constitucional en Materia de Competencia Económica de 2013 y las nuevas Leyes Secundarias de 2014 en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión llegan en sustitución de las implementadas en la década de los 90 del siglo XX como producto de la apertura del sector a empresas privadas y la venta de *Telmex* a un particular. Sin embargo, podemos considerar que los antiguos lineamientos legales en materia de competencia para las telecomunicaciones se encontró desgastado por los conflictos de interés entre particulares, la *cuarta ola tecnológica* por el desarrollo de *OTT's* y la convergencia en materia de Televisión Abierta Digital, además de la exigencia ciudadana por una apertura democrática en medios de comunicación tras las elecciones presidenciales de 2012, por lo que era nuevamente necesario realizar cambios estructurales en el ámbito de la regulación y podemos esperar que los cambios legales deberán ser constantes para los próximos años.

Por ello a lo largo de este trabajo escrito abordamos desde diversas perspectivas la importancia que tiene el Estado para llevar a cabo regulación económica cuando se presentan condiciones desfavorables para que surja la competencia, se incentive mejorar el bienestar del consumidor o cuando ocurra una liberalización total de los mercados al sector privado, sobretodo en caso que lleve a cabo la explotación de bienes propiedad del Estado. Así mismo pudo revisar las teorías que critican a la postura gubernamental y los problemas que pueden llegar a generar en materia de competencia debido a que los órganos reguladores se encuentran bajo presión de grupo de interés que llegan a intervenir confirma los procesos electorales.

El planteamiento de hipótesis establecida al inicio de este trabajo logró demostrar que respecto a las funciones regulatorias del sector que tuvo a su cargo la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones, los legales y las fallas de intervención Estatal permitieron que fueran solo dos empresas del sector de telecomunicaciones quienes impusieran las reglas del juego, el grado de competencia y los límites de inversión y crecimiento de los mismos: *Telmex* y *Televisa*. Recordemos que durante la etapa de encargo de la COFETEL se mostró debilidad institucional y falta de ejercicio político para evitar prácticas que atentaran contra la misma, considerando que la década pasada se dio por "perdida", gracias dichas irregularidades, lo cual las empresas dominantes aprovecharon la oportunidad de establecer los ordenamientos que consideraran necesarios para mantener su poder, llegando incluso a la intervención directa en cuanto a la reformas de 2006 en el Congreso de la Unión (*Ley Televisa*), utilización de las funciones mal adecuadas de la SCT para disponerlas en favor de sus intereses económicos y, manipulación del sistema de impartición de justicia para defenderse

sobre regulaciones que no eran de su agrado. Este planteamiento demuestra en gran medida lo que la escuela de Chicago señalaba en la *teoría de captura del regulador*, la cual grupos de interés buscan ejercer presión sobre los reguladores, participando activamente en procesos electorales y a cambio recibir beneficios que permitan incrementar su tasa de retorno.

Los conflictos de interés que mantuvo el Gobierno Federal con los operadores dominantes del sector y el crecimiento de la demanda social por democratizar los medios de comunicación dio pauta a la Reforma establecida en 2014 que pudo rescatar una serie de medidas que ha surtido de efectividad en otros agentes reguladores del sector a nivel internacional, tal como lo es en los procedimientos para las tarifas de interconexión, compartición de infraestructura, portabilidad numérica y desagregación de red, además de incluirse nuevas medidas para los sectores de radiodifusión y televisión de paga como *must carry- must offer*, la neutralidad de las redes y, principalmente, dotar de un marco jurídico bien estructurado para el nuevo regulador del sector en el que se pueda dar libertad y autonomía de las decisiones para sancionar o castigar a aquellos operadores que incurran en prácticas anticompetitivas con criterio propio e independencia económica. Con ello, se introduce una tendencia que en las teorías de elección pública busquen la dotación de autonomía de los reguladores sobre las decisiones de gobierno para evitar presiones de interés.

En ese sentido podemos responder a las preguntas establecidas al inicio de este trabajo:

1. El problema de origen en materia de competencia económica radica en factores como bajos niveles de inversión, barreras a la entrada de nuevos competidores e irregularidades para el establecimiento de tarifas justas. Esto es respuesta de las fallas en la estructura legal e institucional de los órganos reguladores, las cuales estuvieron bajo sometimiento de influencias de poder e intereses económicos de los agentes dominantes del sector.
2. La responsabilidad del deterioro de competencia es atribuible a los vacíos legales e institucionales de la Comisión Federal de Telecomunicaciones y la falta de voluntad del Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, previo a las reformas, para no trabajar de manera imparcial al otorgamiento de concesiones y fomento de la inversión de nuevos competidores. Esto se conjuga con las influencias ejercidas por parte de los agentes dominantes, *Telmex* y *Televisa*, para ejercer presión sobre los mismos órganos reguladores y mantener su dominio.
3. La propia debilidad institucional en COFETEL fue factor de peso para la deficiencia en el mercado. Las fallas en atribuciones y limitaciones en tomas de decisión trajeron consigo que los agentes participantes buscaran la manera de evadir las regulaciones impuestas para normar su expansión, lo cual provoca que los agentes gubernamentales carezcan de seriedad y no garantes ante nuevos operadores que desearan entrar al mercado mexicano sin problema alguno.
4. La influencia de los agentes mayoritarios ha sido evidente, tanto que utilizan recursos legales para evadir las prácticas de regulación, además de otras medidas que desincentivan la inversión con el fin último de eliminar competencia, subsidios cruzados y arbitrariedades en determinación de tarifas de interconexión demuestran claramente el control, que incluso posterior a las reformas, siguen teniendo.
5. A pesar del constante avance que ha llevado la industria de telecomunicaciones a nivel internacional, las reformas en materia de competencia llegan a tiempo, en un momento en el que el país enfrenta cambios en la forma de consumo de dichos servicios, donde los mismos se vuelven más exigentes. Esto provoca que los diferenciadores de servicios de telecomunicaciones se vuelvan más atractivos para la demanda, lo que da la idea de que la propia reforma incentiva a que los agentes económicos, incluso los dominantes, puedan realizar grandes inversiones para atraer a ese público exigente.

6. Las reformas al sector resultan ser las que la sociedad mexicana reclamaba dese años atrás. La dotación de autonomía y un marco jurídico adecuado para establecer medidas vinculatorias a los operadores de servicios de telecomunicaciones marcan una diferencia en el antes y después de la Reforma de 2014. En esa vía, el otorgamiento de nuevas facultades para los agentes reguladores como la COFECE e IFT, y la desvinculación de decisiones sobre el Poder Ejecutivo, a través de la SCT, le dan mayor credibilidad en el quehacer cotidiano del Instituto, lo que lo coloca en niveles similares a los que actualmente ostenta el Banco de México, dando garantía a los agentes económicos que quieren ingresar en el mercado o a aquellos que están en un plan de expansión, que no tendrán barrera alguna por parte de operadores dominantes, propiciando desde la política de regulación a la generación de nuevos competidores y que este llegue como fin último pero no menos importante, en la mejora de la calidad de los servicios, así como los precios para los consumidores. En términos simples, se mejorará el bienestar del consumidor.

Pero también podemos destacar algunos puntos clave detectados posterior a la implementación de las reformas:

1. Que nuevos mecanismos de regulación del sector de telecomunicaciones representan grandes amenazas a obtención de altas tasas de ganancia y, por ende, corren en peligro de perder posiciones privilegiadas en el mercado que operan, lo cual buscarán revertir la aplicación de este tipo de medidas tanto en la vía judicial o incluso buscando simpatías en el Congreso de la Unión para ejercer su poder a través del cabildeo legislativo para la defensa de sus intereses. En ese tenor, el IFT tiene un gran reto de mantenerse como un organismo gubernamental que sea libre de ser interferido por los intereses que tengan los operadores del sector, estableciendo reglas de ingreso del servicio profesional de carrera y de evaluación de los grandes tomadores de decisión en el Instituto (pleno) que no tengan vínculos tanto en lo profesional como en lo familiar con alguno de los representantes de los operadores de telecomunicaciones.
2. Que los cambios que se han presentado en la composición de dominancia de los agentes operadores del sector, ingresos, participación en el mercado y proyectos de inversión, deben a una serie de factores conjugados como el cambio tecnológico, variantes en los hábitos de consumo de servicios de los usuarios, tendencias internacionales de patentes e investigación científica, además de las nuevas políticas de regulación en materia de telecomunicaciones. Si bien, en dos años no se han visto resultados tan efectivos en la reducción del poder de mercado para diversas empresas, el IFT se ha atrevido a romper paradigmas e ideologías políticas dominantes para establecerse en una postura neutral, es decir, equilibrarse a la correcta decisión, siempre y cuando esta sea sustentada tanto en la teoría como en la práctica. Acciones emprendidas como la desagregación de la red, la entrada de los Operadores Móviles Virtuales, la licitación de dos cadenas de televisión abierta y de la Red Compartida para Mayoristas son algunas de las medidas que dan evidencia del interés que tiene el IFT para lograr una eficiencia en el sector de las telecomunicaciones y radiodifusión, las cuales se espera que en los próximos años estas tengan un efecto positivo en cuanto al número de competidores en diferentes servicios. Otras medidas como la eliminación de la tarifa de larga distancia nacional, la agilización de la portabilidad numérica y un mayor grado de importancia de defensa al consumidor también han podido influir en la reducción del Índice de Precios de Comunicaciones para 2014 y 2015, trasladando este beneficio principal a los usuarios de estos servicios.
3. Que bajo el contexto social de alta demanda de apertura de los procesos políticos y administrativos, combate a la corrupción, transparencia y rendición de cuentas, el IFT ha podido cumplir en la medida de lo posible, dichas exigencias a través de las consultas públicas que establecen con otros agentes interesados en temas de telecomunicaciones previo a tomar una

decisión, aunque sin efectos vinculatorios, tomando a consideración las opiniones que merecen ser escuchadas y, a la vez, sirve como un instrumento de evaluación del IFT para saber las verdaderas condiciones del terreno en el que se va a trabajar. Así mismo, la apertura de documentos de interés general y de las resoluciones que se aprueba por el Pleno y la publicación trimestral de informes de actividades, informes estadísticos y financieros le dan mayor posición de credibilidad a la opinión pública.

4. Como parte del cambio tecnológico y la convergencia del sector de las telecomunicaciones, operadores como *Telmex* y *Televisa* implementan nuevas estrategias de mercado que sirva a efecto de mejora su posición de dominancia, dentro de los cuales destacan en mayores inversiones para mejora de infraestructura, adquisición de pequeños operadores locales para labores de expansión y acuerdos con otras empresas para la agilización del pago de servicios y compra de bienes de consumo, de manera que esto beneficia directamente al consumidor por el hecho que haya una tendencia a disminuir los precios de los servicios y mejoras en la calidad bajo la premisa que los operadores competidores buscaran luchar por atraer mayor clientela con los servicios que ofrece, además de otras medidas establecidas en la Reforma de 2014. Cabe recalcar los grandes retos que tienen los operadores actualmente provienen de efectos externos como los cambios en los patrones de consumo y la necesidad de las nuevas generaciones para obtener información de manera ágil por medio de internet y las redes sociales, la aparición de los *OTT* y servicios *streaming* que diversifican los contenidos audiovisuales y generan reducciones en audiencias de TV, además del debilitamiento del peso sobre el dólar provocando el encarecimiento de insumos para la generación de contenidos y servicios, principalmente para TV de paga que debilita los márgenes de ganancia. Con el paso de los tiempos la TV abierta tendrá que innovar en los contenidos y lidiar con la nueva competencia de internet, pero a diferencia que comenta la sociedad, es imposible que dicha plataforma tradicional desaparezca en el futuro inmediato.

Finalmente, hay un antes y después marcado en la implementación de la reforma al sector de las telecomunicaciones, en el que la transformación y corrección de la debilidad institucional de los órganos reguladores permiten detonar la competencia en dicho sector, que gracias a la labor que realiza el nuevo agente regulador del sector de telecomunicaciones ha mostrado a partir de las reformas un desempeño de efectividad y compromiso para la libre competencia de los operadores y poner en forma un mercado que ha sido objeto de abusos por parte de los oligopolios, pero que se puede ver en riesgo debido a la lucha que pueden ejercer los operadores por mantener sus intereses intocables, principalmente de las empresas mayoritarias por eliminar o reducir el nivel de impacto de las regulaciones asimétricas. De igual modo, la actuación del IFT no ha sido el único factor para el reordenamiento de los mercados competitivos en telecomunicaciones, si tomamos a consideración que el propio avance tecnológico con la aparición de las *OTT's*, han agilizado las operaciones cotidianas de comunicación y obtención de información útil de los consumidores, lo que también ha sido influencia para que la sociedad exija las autoridades mayor apertura y democracia en los medios de comunicación.

Como se ha reiterado, el gran reto que enfrenta y enfrentará el Instituto es que la toma de decisiones y el espíritu de trabajar por mejorar el bienestar de los usuarios de estos servicios no se vea corrompida u obstruida por el poder económico y mediático de los grandes operadores, los cuales se ven muy amenazados a perder privilegios y posiciones de mercado. El día que IFT pierda el rumbo inicial por el que surgió a través de las reformas, entonces será el fin de una institución que comenzó prometiendo a una sociedad nacional que busca mayor claridad en los mercados y democratización de los medios.



## BIBLIOGRAFÍA

Animal Político. El ABC del pleito MVS-Gobierno Federal. Publicado el 23 de agosto de 2012 en <http://www.animalpolitico.com/2012/08/el-abc-del-pleito-mvs-gobierno-federal/>

Álvarez, Clara Luz (2008). *Derecho de las Telecomunicaciones*. México, D.F. Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Ayala Espino, José (2003) *Estado y desarrollo: la formación de la economía mixta mexicana en el siglo XX*. UNAM, Facultad de Economía. México, D.F.

----- (2000) *Mercado, Elección Pública e Instituciones: Una revisión de las teorías modernas del Estado*. UNAM, Facultad de Economía. México, D.F.

----- (1999) *Economía del Sector Público en México*. UNAM, Facultad de Economía. México, D.F.

Becker, Gary (1976) *Toward a More General Theory of Regulation*. Article in *Journal of Law and Economics*, Vol. 19, No. 2, *Conference on the Economics of Politics and Regulation*. The University of Chicago, Chicago, E.U.

Buchanan, James (1993). *The Public Choice Perspective: In Public Choice Theory*. Vol. 3. Aldershot, Reino Unido.

CNN Expansión. Analistas Ven Ajuste En Televisa-Nextel. Publicado el 15 de octubre de 2010 en <http://expansion.mx/negocios/2010/10/15/televisa-ajustaria-acuerdo-con-nextel>

COFETEL. Resolución por la que el Pleno de la COFETEL establece las reglas para implantar la portabilidad de números geográficos y no geográficos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2007.

----- Resolución por la que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, resuelve las condiciones de interconexión no convenidas entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, Comunicaciones Celulares de Occidente S.A. de C.V., Sistemas Telefónicos Portátiles Celulares S.A. de C.V., Telecomunicaciones del Golfo, S.A. de C.V., y SOS Telecomunicaciones S.A. de C.V., con Radiomovil DIPSA S.A. de C.V., aprobada por el pleno el 8 de octubre de 2003, mediante Acuerdo numero P/081003/173, pp. 55-58.

COFETEL-CIDE (2012) *Estudio General Sobre el Mercado de Servicios de Televisión Abierta en México*. Comisión Federal de Telecomunicaciones-Centro de Investigación y Docencia Económicas. [http://portalanterior.ift.org.mx/iftweb/wp-content/uploads/2013/10/Reporte\\_CIDE\\_CM\\_201112\\_publico.pdf](http://portalanterior.ift.org.mx/iftweb/wp-content/uploads/2013/10/Reporte_CIDE_CM_201112_publico.pdf)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Diario Oficial de la Federación (2014). Decreto por el que se reforman, adicional y derogan diversas disposiciones en materia financiera y se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014.

----- (2013) Reforma al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013.

----- (2010) Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre. Publicado el 2 de septiembre de 2010.

----- (1995) Promulgación de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía en octubre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación

Dromi, Roberto (2008). *Telecomunicaciones. Interconexión y Convergencia Tecnológica*. Ed. Ciudad Argentina Hispania Libros. Buenos Aires – Madrid - México.

El Economista. Las Nuevas Estrategias de AT&T y Movistar Surten Efecto sobre Telcel. Publicado el 30 de mayo de 2016 en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/05/30/las-nuevas-estrategias-att-movistar-surten-efecto-sobre-telcel>

¿Conviene a Televisa vender Sky a AT&T para comprar Megacable? Publicad el 18 de noviembre de 2015 en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/11/18/conviene-televisa-vender-sky-att-comprar-megacable>

El Financiero. Telecom prende las ventas de Televisa; TV abierta las apaga. Publicado el 26 de febrero de 2016 en [www.elfinanciero.com.mx/empresas/apagon-prende-a-sky-en-4t15-suma-230-mil-431-suscriptores.html](http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/apagon-prende-a-sky-en-4t15-suma-230-mil-431-suscriptores.html)

----- Telmex pierde 1,1195 mdp sin Larga Distancia Nacional. Publicado el 20 de mayo de 2015 en [www.elfinanciero.com.mx/empresas/telmex-pierde-195-mdp-tras-eliminacion-de-larga-distancia-nacional.html](http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/telmex-pierde-195-mdp-tras-eliminacion-de-larga-distancia-nacional.html)

El Universal. Avalan Alianza Televisa- Iusacell, CFC la condiciona. Publicado el 14 de junio de 2012 en <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/853393.html>

----- Slim refuta estudio de la OCDE sobre Telecomunicaciones. Publicado el 31 de enero de 2012 en <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/826724.html>

Escalona, Claudia (2016) Telcel va por espectro de MVS en banda de 2.5 GHz. Publicado por el diario El Economista el 29 de noviembre de 2016 en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/11/29/telcel-va-espectro-mvs-banda-25-ghz>

----- (2016) Los Servicios OTT ganan mercado en México. Publicado por el periódico El Economista el 13 de octubre de 2016 en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/10/13/servicios-ott-ganan-mercado-mexico>

Expansión (2016). 4 datos que debes saber sobre Imagen Televisión, la tercera cadena nacional. Publicado en Expansión en línea, el 17 de octubre de 2016.

Forbes Staff (2016). Netflix alcanza 81 millones de suscriptores tras sumar nuevos mercados. Publicado por la revista Forbes México el 18 de abril de 2016 en <http://www.forbes.com.mx/netflix-alcanza-81-millones-suscriptores-tras-sumar-nuevos-mercados/#gs.gciLQ4>

Republica (2015) Explicación Ampliada de la Reforma en Telecomunicaciones. Publicado en marzo de 2015 por el Gobierno Federal. <http://reformas.gob.mx/reforma-en-materia-de-telecomunicaciones/que-es>

----- (2013) “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018” Publicado por el Gobierno Federal y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Consultado en <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>

Huidobro, José Manuel (2014) *Comunicaciones por radio: tecnologías, redes y servicios de radiocomunicaciones: el espectro electromagnético*. Alfaomega. Madrid, España.

Instituto Federal de Telecomunicaciones (2016) Convocatoria a la licitación pública para concesionar el uso, aprovechamiento y explotación comercial de 148 canales de transmisión para la prestación del servicio público de televisión radiodifundida digital (Licitación No. IFT-6)

----- (2016) Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y expide los Lineamientos generales para la asignación de canales virtuales de televisión radiodifundida

----- (2016). Cuarto Informe Trimestral Estadístico 2015

----- (2016) Sistema de Información Estadística de Mercados de Telecomunicaciones

----- (2016) Los precios de los servicios de telecomunicaciones fueron los segundos con mayor caída durante el 2015 (Comunicado 4/2016)

----- (2015) Comunicado sobre la resolución de determinación de la existencia de un agente económico con poder sustancial en el mercado de TV de paga.

----- (2015) Comunicado sobre la resolución de determinación de la existencia de un agente económico con poder sustancial en el mercado de TV de paga.

----- (2015) Cuarto Informe Trimestral de Actividades octubre – diciembre 2014.

----- (2014) Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76, votado por el IFT el 6 de marzo de 2014

----- (2014) Primer Informe Trimestral de Actividades enero – marzo 2014

----- (1990) Título de Concesión que otorga la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a Telmex el 3 de agosto de 1990

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016) Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de las Familias

----- (2016) Indicadores de la Sociedad de la Información

----- (2016) Índice Nacional de Precios al Consumidor

International Telecommunications Union. Regulatory Database, 2005.

Ley Federal de Radio y Televisión. Publicado en el DOF el 14 de agosto de 2014 en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfrt/LFRT\\_abro.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfrt/LFRT_abro.pdf)

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Consultado del 15 de marzo de 2015 en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR\\_140714.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR_140714.pdf)

Ley Federal de Telecomunicaciones. Promulgada el 7 de junio de 1995

Ley Federal del Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano. Publicada en el DOF el 14 de julio de 2014

Mariscal, Judith, (2007) *Regulación y competencia en las telecomunicaciones mexicanas*. México, D.F. Naciones Unidas. CEPAL

Merca 2.0 ¿Qué es OTT? Publicado por la revista Merca 2.0 el 22 de marzo de 2016, Ciudad de México

Milenio Diario (2016). ¿Quiénes integran al ganador de la Red Compartida? Publicado en Milenio Diario, el 17 de noviembre.

Moreno Padilla, Javier (2013). *Leyes de telecomunicaciones*. Editorial Trillas, México, D.F.

Musgrave, Richard A. y Musgrave, Peggy B. (1986). *Hacienda Pública, Teórica y Aplicada*. (5ª. Ed.) Mac Graw Hill, México, D.F.

OCDE (2012) *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264166790-es>

Organización Mundial de Comercio (1997) Documento de Referencia a la Lista de Compromisos Especificados. Suplemento 2, GATS/SC/56/Suppl 2, 11 de Abril de 1997

Posner, Richard (1969) *Natural Monopoly and Its Regulation*. Washington D.C.; Cato Institute.

Romero, Luz (2015). *Regulación Económica: una aproximación al marco teórico conceptual*. En *Revista Derecho y Realidad*, Vol. 13, Núm. 25. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Stigler, George (1971). *The Theory of Economic Regulation*. *Journal of Law and Economics of the University of Chicago*.

Stiglitz, Joseph (2009). *Microeconomía, 4ª edición*. Editorial Ariel, Barcelona

----- (1997) *Economía del Sector Público. 2ª edición*. Antoni Bosch, Barcelona, España.

Tejado, Javier (2016) La nueva licitación de TV enfocada para Grupo Imagen. En diario El Universal, publicado el 22 de noviembre de 2016

----- (2007) Órgano Regulador. En *“La Regulación de las Telecomunicaciones”* Editorial Miguel Ángel Porrúa, México D.F.

The Guardian (Reino Unido). Mexican media scandal: secretive Televisa unit promoted PRI candidate. Publicado el 26 de junio de 2012 en <http://www.theguardian.com/world/2012/jun/26/mexican-media-scandal-televisa-pri-nieto>

Tirole (2000) *Competition in telecommunications*. Londres, The MIT Press, 2000, pp 144-147.

----- (1988) Interacción Estratégica. En *The Theory of Industrial Organization*. The MIT Press.

Tovar Landa, Ramiro (2000) *Lecturas en regulación económica y política de competencia*. Instituto Tecnológico Autónomo de México. México

Valadés, Diego. (2008). La Función Constitucional de la Regulación Económica. Publicado en la revista Economía UNAM vol. 3 núm. 8. <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econunam/pdfs/08/04diegovlades.pdf>

Vela, Lindon (2012). *Modelos de Oligopolio*. Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Lambayeque, Perú.

## ANEXOS ESTADÍSTICOS

Contribución del Sector Telecomunicaciones y Radiodifusión en el PIB trimestral (2010-2015) Base 2008				
		Telecomunicaciones	Radiodifusión	Participación conjunta
<b>2010</b>	IV	2.42	0.16	2.59
<b>2011</b>	I	2.48	0.1	2.59
	II	2.55	0.11	2.66
	III	2.66	0.1	2.76
	IV	2.52	0.16	2.68
<b>2012</b>	I	2.8	0.1	2.9
	II	2.82	0.11	2.93
	III	2.96	0.11	3.07
	IV	3.01	0.14	3.15
<b>2013</b>	I	3.12	0.1	3.22
	II	2.96	0.11	3.07
	III	3.06	0.1	3.17
	IV	2.94	0.15	3.09
<b>2014</b>	I	3.07	0.1	3.17
	II	3	0.1	3.1
	III	2.91	0.09	3
	IV	2.88	0.14	3.02
<b>2015</b>	I	3.17	0.11	3.28
	II	3.07	0.12	3.19
	III	3.19	0.09	3.28
	IV	3.4	0.14	3.54
<b>2016</b>	I	3.36	0.10	3.46
	II	3.22	0.11	3.33
	III	3.46	0.09	3.55
	IV	3.50	0.13	3.63

**Fuente: Banco de Información en Telecomunicaciones del IFT**

Índice de Precios de Telecomunicaciones (2010-2015) Base 2013				
		INPC		Índice de Precios de Telecomunicaciones
<b>2010</b>	IV	89.45		121.03
<b>2011</b>	I	90.39		121.42
	II	89.72		115.22
	III	90.51		114.34
	IV	92.86		114.25
<b>2012</b>	I	93.77		111.93
	II	93.61		108.68
	III	94.83		103.38
	IV	96.18		87.93
<b>2013</b>	I	97.75		103.22
	II	97.43		102.79

	III	98.05		99.3
	IV	100		100
<b>2014</b>	I	101.43		102.19
	II	101.09		99.55
	III	102.18		97.17
	IV	104.08		92.4
<b>2015</b>	I	104.08		92.4
	II	103.99		87.5
	III	104.75		86.31
	IV		106.3	78.96
<b>2016</b>	I	107		78
	II	107		75
	III	108		73
	IV	110		73
<b>Fuente: Banco de Información en Telecomunicaciones del IFT</b>				

<b>Índice de Precios para el servicio de telefonía en México (2010-2015) Base 2008</b>					
		Telefonía Fija	Telefonía Móvil	Larga Distancia Nacional	Larga Distancia Internacional
<b>2010</b>	IV	109.22	140.38	99.45	99.48
<b>2011</b>	I	108.87	141.66	99.72	99.92
	II	108.87	125.56	100	100
	III	108.88	123.02	100	100
	IV	108.88	123.02	100	100
<b>2012</b>	I	107.29	119.08	100	100
	II	107.29	110.66	100	100
	III	100.16	106.41	100	100
	IV	100.16	66.25	100	100
<b>2013</b>	I	100.16	100	100	100
	II	100.16	105.17	100	100
	III	100.05	98.63	100	100
	IV	100	100	100	100
<b>2014</b>	I	99.99	104.11	100.61	100.61
	II	99.84	99.21	100.61	100.61
	III	99.99	94.55	100.61	100.61
	IV	99.97	85.52	100.61	100.61
<b>2015</b>	I	95.53	88.93	100.61	100.61
	II	95.61	87.54	59.67	59.67
	III	95.67	85.22	59.67	100.61
	IV	95.82	71.14	59.67	100.61
<b>Fuente: Sistema de Información Estadística de Mercados de Telecomunicaciones del IFT</b>					

Índice de Precios para Servicios de Internet y TV de Paga (2010-2015) Base 2008			
		TV Restringida	Servicio de Internet
<b>2010</b>	IV	98.15	116.31
<b>2011</b>	I	98.37	116.71
	II	97.42	109.16
	III	97.57	109.45
	IV	97.71	109.91
<b>2012</b>	I	97.93	101.07
	II	97.86	99.92
	III	98.03	99.8
	IV	98.2	99.93
<b>2013</b>	I	99.1	100.14
	II	99.9	100.19
	III	99.98	100.12
	IV	100	100
<b>2014</b>	I	100.52	99.48
	II	100.29	99.21
	III	100.47	99.17
	IV	100.76	99.28
<b>2015</b>	I	100.7	99.66
	II	100.88	99.74
	III	101.12	100.6
	IV	101.84	101.1

**Fuente: Sistema de Información Estadística de Mercados de Telecomunicaciones del IFT**

Inversión en Telecomunicaciones por Segmento (miles de millones de pesos)				
	2013	2014	2015	2016
<b>Telecomunicaciones Fijas</b>	27.20	31.60	46.90	51.10
<b>Telecomunicaciones Móviles</b>	33.60	16.70	26.10	34.00
<b>Variación Fija %</b>		16.2%	48.4%	9.0%
<b>Variación Móvil %</b>		-50.3%	56.3%	30.3%

**Fuente: Banco de Información de Telecomunicaciones del IFT**

Suscripciones de Banda Ancha (Millones de usuarios)					
Año	Trimestre	Residencial	No Residencial	Incremento Porcentual Total	Total
<b>2013</b>	I	10.50	1.50		12.00
	II	10.70	1.50	1.67%	12.20
	III	11.00	1.50	2.46%	12.50
	IV	11.20	1.50	1.60%	12.70
<b>2014</b>	I	11.50	1.60	3.15%	13.10
	II	11.70	1.60	1.53%	13.30
	III	11.90	1.60	1.50%	13.50
	IV	11.50	1.60	-2.96%	13.10
<b>2015</b>	I	11.80	1.60	2.29%	13.40
	II	12.20	1.70	3.73%	13.90
	III	12.70	1.70	3.60%	14.40



	IV	13.00	1.70	2.08%	14.70
<b>2016</b>	I	13.30	1.80	2.72%	15.10
	II	13.50	1.80	1.32%	15.30
	III	13.80	2.00	3.27%	15.80
	IV	14.00	2.10	1.90%	16.10
<b>Fuente: Banco de Información de Telecomunicaciones del IFT</b>					

<b>Cantidad de Suscriptores de Servicios de TV de Paga (Usuarios)</b>				
<b>AÑO</b>	<b>Trimestre</b>	<b>Satelital/Microondas</b>	<b>Por Cable</b>	<b>Incremento Porcentual</b>
<b>2010</b>	IV	4,713,164	5,331,040	
<b>2011 p/</b>	I	5,070,503	5,378,147	4.00%
	II	5,358,878	5,432,739	3.40%
	III	5,659,267	5,504,437	3.70%
	IV	5,857,110	5,612,893	3.00%
<b>2012 p/</b>	I	6,170,884	5,702,296	4.00%
	II	6,455,875	5,832,617	4.10%
	III	6,821,230	5,809,423	3.40%
	IV	7,064,069	5,928,513	3.60%
<b>2013</b>	I	7,334,356	6,024,497	3.60%
	II	7,478,601	6,553,037	6.70%
	III	7,684,247	6,707,964	3.60%
	IV	7,903,796	6,750,988	2.60%
<b>2014</b>	I	8,319,647	6,703,099	3.70%
	II	8,625,534	6,819,248	4.20%
	III	8,862,963	6,804,536	2.20%
	IV	9,080,747	7,042,378	4.50%
<b>2015</b>	I	9,344,252	7,215,530	4.30%
	II	9,616,447	7,352,688	4.10%
	III	9,956,057	7,462,705	4.50%
	IV	10,374,130	7,786,879	7.40%
<b>2016</b>	I	10,711,189	8,590,043	6.06%
	II	10,867,704	8,787,087	1.83%
	III	10,857,143	8,763,358	-0.17%
	IV	10,978,710	9,075,663	2.21%
<b>Fuente: Banco de Información de Telecomunicaciones del IFT</b>				

<b>Cantidad de Líneas Telefónicas Fijas en México</b>			
<b>AÑO</b>	<b>TRIMESTRE</b>	<b>LÍNEAS</b>	<b>INCREMENTO PORCENTUAL</b>
<b>2010</b>	IV	19,849,386	
<b>2011</b>	I	19,896,276	0.2%
	II	19,814,895	-0.4%
	III	19,755,268	-0.3%
	IV	19,785,033	0.2%
<b>2012</b>	I	20,091,311	1.5%
	II	20,200,474	0.5%
	III	20,423,165	1.1%
	IV	20,482,073	0.3%
<b>2013</b>	I	20,544,914	0.3%
	II	20,502,525	-0.2%

	III	20,531,655	0.1%
	IV	20,508,786	-0.1%
<b>2014</b>	I	19,033,889	-7.2%
	II	19,021,174	-0.1%
	III	19,044,266	0.1%
	IV	19,154,391	0.6%
<b>2015</b>	I	19,444,843	1.5%
	II	19,662,659	1.1%
	III	19,795,346	0.7%
	IV	19,859,875	0.3%
<b>2016</b>	I	19,278,893	-2.93%
	II	19,349,469	0.37%
	III	19,398,518	0.25%
	IV	19,599,886	1.04%
<b>Fuente: Sistema de Información Estadística de Mercados de Telecomunicaciones del IFT</b>			

<b>Cantidad de Suscriptores de Telefonía Móvil en México (Millones de Usuarios)</b>				
		<b>Prepago</b>	<b>Pospago</b>	<b>Variación Trimestral</b>
<b>2014</b>	I	87.9	16.1	
	II	86.5	16.1	-1.25%
	III	86.4	14.9	-1.36%
	IV	89.1	15.9	3.55%
<b>2015</b>	I	87.4	15.9	-1.53%
	II	88.2	16.1	0.97%
	III	88.6	16.5	0.77%
	IV	90.6	17	2.47%
<b>2016</b>	I	91.7	16.5	0.46%
	II	92	16.9	0.65%
	III	92.2	17.3	0.55%
	IV	93.9	17.8	2.01%
<b>Fuente: Banco de Información en Telecomunicaciones del IFT</b>				

<b>Índice Herfindahl - Hirschman para Diversos Sectores de las Telecomunicaciones</b>					
		<b>Telefonía Fija</b>	<b>Banda Ancha Fija</b>	<b>Televisión de Paga</b>	<b>Telefonía Móvil</b>
<b>2014</b>	I	4,960	4,999	3,521	5392
	II	4,900	4,901	3,529	5282
	III	4,847	4,865	4,067	5154
	IV	4,784	4,543	4,034	5084
<b>2015</b>	I	4,706	4,498	4,321	5316
	II	4,604	4,339	4,275	5307
	III	4,552	4,244	4,240	5298
	IV	4,432	4,153	4,189	5227
<b>2016</b>	I	4,413	4,076	4,194	5166
	II	4,372	4,029	4,197	5082
	III	4,359	3,956	4,232	5000
	IV	4,352	3,965	4,241	4873
<b>Fuente: Datos del Banco de Información en Telecomunicaciones del IFT</b>					