

40821

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO 36**

---

---

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON**

**"DE LA PRIVATIZACION A LA LIBERACION DEL SERVICIO  
DE TELEFONIA LOCAL Y LARGA DISTANCIA DENTRO DEL  
SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES EN MEXICO"  
1990-2001**

**T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN ECONOMIA**

**P R E S E N T A :  
RODRIGUEZ / CABALLERO JOSE ANGEL  
HERNANDEZ MENDEZ BENITO AQUILES**

**ASESOR:  
PROF. MARTINEZ MARCA JOSE LUIS**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**MEXICO 2003**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

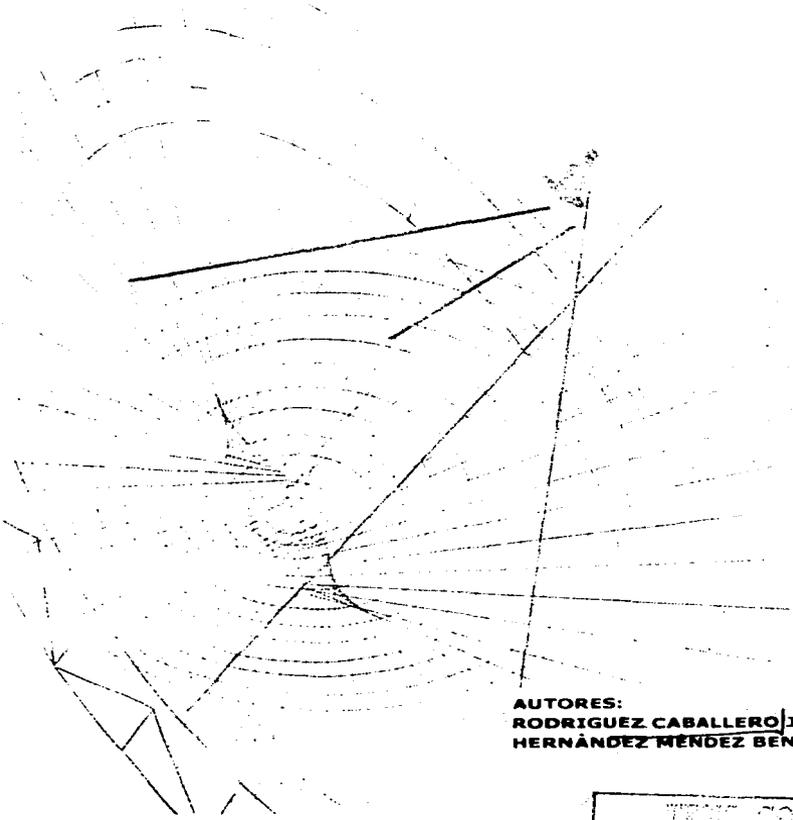
**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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.

40821  
36

**DE LA PRIVATIZACION A LA LIBERACION DEL SERVICIO  
DE TELEFONIA LOCAL Y LARGA DISTANCIA DENTRO DEL  
SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES EN MEXICO  
(1990-2001)**



**AUTORES:  
RODRIGUEZ CABALLERO JOSE ANGEL  
HERNANDEZ MENDEZ BENITO AQUILES**

A

TELECOM  
CALLE DE ORIZABA

#### AGRADECIMIENTO.

A nuestros padres por el apoyo recibido durante nuestra formación profesional, a los profesores que por su trabajo fue posible terminar la presente tesis gracias a sus valiosos comentarios, amigos y personas que a través del tiempo nos han dado el apoyo moral para continuar.

*Lo que es sensato es lo que tiene posibilidades de sobrevivir.*

*Hegel*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INDICE.

	Pgs
Introducción.....	1
<b>CAPITULO I PANORAMA INTERNACIONAL.</b>	
<b>1.1 CARÁCTER ESTRATÉGICO Y UBICACIÓN HISTÓRICA DE LA TELEFONIA BASICA COMO EXPRESIÓN DEL DESARROLLO CAPITALISTA.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1.1 ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO ECONOMICO DE LA TELEFONIA BASICA.....</b>	<b>11</b>
<b>1.2 LA EVOLUCION DE LA TELEFONIA BÁSICA EN LAS TELECOMUNICACIONES A NIVEL MUNDIAL.....</b>	<b>19</b>
<b>1.2.1 NIVELES DE TELEDENCIA DE LA TELEFONIA BASICA EN DIVERSOS PAÍSES Y REGIONES.....</b>	<b>24</b>
<b>1.3 EL PROCESO PRIVATIZADOR EN AMERICA LATINA UNA DÉCADA DE REFORMAS.....</b>	<b>31</b>
<b>1.3.1 EL AUMENTO DE LOS REGULADORES EN LAS TELECOMUNICACIONES.....</b>	<b>35</b>
<b>1.4 LA INFLUENCIA DEL TLCAN EN LA TELEFONIA LOCAL Y LARGA DISTANCIA EN AMERICA DEL NORTE.....</b>	<b>40</b>
<b>1.4.1 EL TLCAN Y LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA.....</b>	<b>43</b>
<b>1.4.2 LA LIBERACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES EN EL MARCO DEL TLCAN.....</b>	<b>49</b>
<b>CAPITULO II. PANORAMA NACIONAL ANTECEDENTES</b>	
<b>2.1 EVOLUCION DE LA TELEFONIA LOCAL Y DE LARGA DISTANCIA EN MEXICO.....</b>	<b>61</b>
<b>2.2 EVOLUCIÓN DEL MERCADO DE LA TELEFONIA BÁSICA Y SU PENETRACIÓN EN LA ÚLTIMA DÉCADA.....</b>	<b>79</b>
<b>2.3 CARACTERÍSTICAS Y PROBLEMÁTICA DE LA TELEFONIA LOCAL Y DE LARGA DISTANCIA EN MÉXICO.....</b>	<b>96</b>

C

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<b>2.4 FACTORES EXTERNOS E INTERNOS QUE LLEVARON A LA PRIVATIZACIÓN.....</b>	<b>103</b>
<b>2.5 TELMEX ANTES DE LA PRIVATIZACIÓN Y DESPUÉS DE LA PRIVATIZACIÓN.....</b>	<b>112</b>
<b>CAPITULO III SERVICIO TELEFONICO EN EL PAÍS (1990-2001).</b>	
<b>3.1 ESTACIONALIDAD DE LA TELEFONÍA LOCAL Y DE LARGA DISTANCIA.....</b>	<b>117</b>
<b>3.2 REGIONES CON MAYOR Y MENOR NIVEL DE BENEFICIO DEL SERVICIO DE TELEFONÍA LOCAL Y LARGA DISTANCIA.....</b>	<b>120</b>
<b>3.3 CAPACIDAD INSTALADA Y UTILIZADA.....</b>	<b>125</b>
<b>3.4 CRECIMIENTO DE LA TELEFONÍA LOCAL Y DE LARGA DISTANCIA EN LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS.....</b>	<b>131</b>
<b>3.5 PRINCIPALES ESTRATEGIAS DE COMPETENCIA DE LA PRINCIPAL EMPRESA NACIONAL.....</b>	<b>138</b>
<b>3.6 PRECIOS NACIONALES.....</b>	<b>142</b>
<b>CAPITULO IV. APERTURA Y REGULACIÓN DEL SERVICIO TELEFONICO ACTUAL EN MÉXICO.</b>	
<b>4 PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN EL DESARROLLO DE LA TELEFONIA BASICA.....</b>	<b>149</b>
<b>4.1 EL MARCO REGULATORIO PARA LOGRAR LA PRIVATIZACIÓN Y LA LIBERALIZACIÓN.....</b>	<b>151</b>
<b>4.2 LA AUTOSUFICIENCIA COMO OBJETIVO PERSISTENTE E INALCANZABLE.....</b>	<b>171</b>
<b>4.3 APOYOS GUBERNAMENTALES.....</b>	<b>177</b>
<b>4.4 POLÍTICAS DE APOYO Y DESARROLLO.....</b>	<b>179</b>
<b>4.5 POLÍTICAS NACIONALES Y EXTERIORES.....</b>	<b>182</b>
<b>4.6 MARCO INSTITUCIONAL Y ORGANIZACIONAL DE LA REGULACIÓN ECONÓMICA Y LA POLÍTICA DE COMPETENCIA EN MÉXICO.....</b>	<b>196</b>

D

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<b>Conclusión.....</b>	<b>205</b>
<b>GLOSARIO.....</b>	<b>209</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>215</b>

TESIS CON  
FALLA DE CALIBRE

## INTRODUCCIÓN.

En el presente trabajo de investigación tratamos de dar a conocer y saber cuales son las causas por las cuales la telefonía básica es de primordial importancia para el desarrollo de las comunicaciones. Sin duda la telefonía básica adquiere un caracter estratégico dentro del desarrollo e historia de las comunicaciones a nivel mundial ya que es una parte que ha ayudado a impulsar el capitalismo y el cual se ha fundamentado y basado para el desarrollo del mismo lo que a la postre a traído la evolución en las tecnologías de la información

Se ha generado un proceso irreversible auspiciado por la evolución del propio capitalismo el cual ha generado que la telefonía básica como base del desarrollo de las telecomunicaciones en algunos países pase a otro nivel y que en países en vías de desarrollo siga siendo prioritario el desarrollo de la misma, para ello los gobiernos de múltiples países han puesto en marcha planes, estrategias y proyectos los cuales han sido necesarios para buscar el desarrollo ya que el estado se ve imposibilitado a desarrollar el sector, es por eso que se ha avocado a dejarlo en las fuerzas del mercado aunque el proteccionismo y la estructura de las mismas empresas genera un ambiente de monopolios anticompetitivos dentro de cada país y en el exterior.

La brecha digital esta en crecimiento y no podemos cerrarla mientras algunos cuantos tienen acceso tecnología de punta y servicios de comunicación de vanguardia, mientras otros ni siquiera tienen acceso a una línea telefónica, pero como sabemos estos se da en países donde existen desequilibrios económicos y sociales tan importantes en donde queda en ultimo termino el acceso universal.

Para ello varios gobiernos han tenido que reestructurar su sector de telecomunicaciones ademas de poner a la venta o lo que es privatizar, liberalizar y desregular al mismo el cual por la misma demanda de competitividad es necesario tomar medidas e integrarse al mercado salvaje del capitalismo el cual genera el cambio obligatorio o morir sin intentarlo.

La región de Latinoamérica es una de las regiones en el mundo en la cual se han dado mayor número de procesos de privatización ante la ineficacia de los gobiernos a desarrollar los servicios que sus naciones demandan, ademas no olvidar las presiones de organismos internacionales los cuales marcan la pauta de como se debe manejar la administración gubernamental sin tanta responsabilidad y de que forma debe aligerarse para ser un organo rector.

Es importante señalar que Mexico en lo que respecta a su región esta bastante lejos de países como USA y Canada y si lo comparamos con otros países de desarrollo similar, se ve en desventaja, es por ello que se busco la forma de privatizar la empresa parastatal y darle un giro importante a la industria en Mexico ya que estaba estancada y se requeria tener una empresa competitiva y eficaz, es por ello que en 1990 se da la privatización de Telmex, la cual requeria una reestructuración de fondo y forma ademas de ello se requeria un órgano regulador necesario ante la inminente llegada de competidores extranjeros pues el país se encuentra inmerso en tratados que en el futuro se requiere una libre competencia y un libre mercado dentro del mismo sector, es por ello que se creo la COFETEL como organo regulador del sector telefónico y de telecomunicaciones

Las telecomunicaciones han sido generadoras de innovación y de nueva producción en su propio sector, una red que puede elevar el valor de la producción en cada sector porque la hace accesible a un mercado amplio. Los servicios de telecomunicaciones de bajo costo promueven

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

el empresariado y la educación. Llevan las ventajas de la economía de la información hacia la gente en países desarrollados y en desarrollo por igual y elevan el acceso a la información en todo tipo de asuntos para el ciudadano.

En el pasado la tecnología de telecomunicaciones se caracteriza por tener grandes economías de escala, lo que provocó que la inmensa mayoría de países optara por definir esta actividad como un monopolio propiedad del estado. Ahora la eficiencia del sector comunicaciones depende no de su tamaño, sino del espíritu empresarial que en el prive. Es por eso que en los países mas industrializados Las telecomunicaciones se han abierto en forma paulatina a la competencia. En consecuencia, el papel del Estado en este momento de transición hacia mercados mas abiertos debe ser de promover la competencia en las telecomunicaciones.

Por estos motivos y para mejorar el precio y la calidad del servicio básico telefónico, los países en todo el mundo estan trabajando para construir mercados competitivos que reemplacen los monopolios que prevalecieron desde el inicio del servicio masivo telefónico hasta por lo menos los años 70s. El peso de la experiencia lograda en países refuerza la idea que los mercados competitivos sirven mejor a las necesidades públicas. Atraen inversiones que expanden y modernizan la red y que llevan al usuario un rango mas amplio de productos a elegir a costos bajos.

El acuerdo de servicios de telecomunicaciones de la OMC firmado en febrero de 1997 por 67 países incluyendo a Mexico esta diseñado bajo esta idea. El acuerdo, según el especialista en inversiones Russell Redenbaugh de Karos Inc. "es un mapa virtual para los inversionistas - los países que implementan sus principios regulatorios crean un ambiente seguro que atrae inversiones de capital de telecomunicaciones y crean nueva riqueza".

Para los gobiernos, la transición hacia un mercado competitivo implica dos retos fundamentales.

El primero es el fin del monopolio del operador telefónico, una tarea que ha probado ser tan difícil y complicada políticamente en muchos países como lo ha sido en los Estados Unidos desde el desmembramiento de AT&T en 1984 y la herencia de las Baby Bell regionales como monopolios de servicio local.

La segunda es crear las condiciones que estimulen competencia efectiva. No es suficiente privatizar la compañía telefónica del estado, terminar su monopolio legal en papel y declarar que la puerta esta abierta a la competencia para nuevos competidores. Los organos reguladores capaces e independientes son necesariamente críticos para construir reglas racionales para todos los competidores, y para forzar que el antiguo monopolio se conduzca como otro competidor mas sin garantizarle privilegios o poder de mercado residual. Esto es un reto a largo plazo donde la resistencia es generalmente feroz y virtualmente garantizada, y que sigue el patron de la cultura local de negocio. En los estados Unidos, por ejemplo el mecanismo común es la demanda. Las compañías Bell regionales han peleado agresivamente en las cortes para efectivamente bloquear la competencia en el servicio local, una meta clave en la ley de telecomunicaciones de 1996, que parecia que aceptaban cuando la ley estaba siendo diseñada porque su boleto de entrada a los mercados de larga distancia era abrir el mercado local a competencia.

El modelo de política económica fuertemente estatista y cerrado dado a través de los años 70s ha sido abandonado. Cientos de empresas desde aeropuertos, plantas industriales, sistemas

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ferryviarios entre otros han sido privatizados. Las tarifas de importación han sido reducidas; México ingresó a la OMC, a la OCDE, a APEC, concretó el TLC, y continúa negociando acuerdos comerciales de liberalización con países de la Comunidad Europea y de Latinoamérica.

El acuerdo de la OMC en servicios básicos de telecomunicaciones firmados en febrero de 1997 por 69 países incluyendo México, es "un mapa virtual para los inversionistas - los países que implementan sus principios regulatorios crean un ambiente seguro que atrae inversiones de capital de telecomunicaciones y crean nueva riqueza."

El ímpetu para abrir el mercado de telecomunicaciones claramente proviene de las fuerzas reformistas y modernizadoras del sistema político mexicano. Pero la apertura se ha estancado y esta siendo realizada en una forma que hace evidente el tremendo peso del status quo económico. Con inmensos intereses políticos y con poderes económico líderes en juego, la reforma regulatoria señala un choque entre el viejo y el nuevo México. El resultado determinará si la política esta orientada hacia liberar las fuerzas de mercado o micro administrirlas y si los mexicanos tendrán pleno acceso a la tecnología de comunicaciones que es el núcleo de la economía del siguiente siglo.

En lo que respecta al crecimiento del sector es de vital importancia, en las actividades económicas, convirtiéndose en una prioridad de los países ya que es un medio a través de los cuales se puede lograr el desarrollo.

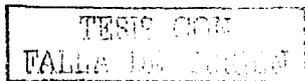
Es lo anterior lo que hace particularmente importante que un país como México, logre incrementar su densidad telefónica puesto que nos encontramos en rezago en lo que corresponde a la penetración de dicho servicio.

En los últimos años este sector ha experimentado un rapido desarrollo y una marcada tendencia a la globalización que se convierte en una creciente necesidad de inversión, convirtiéndose en una prioridad de que las fuerzas del mercado asuman un papel mas activo en una economía como la nuestra, de manera el gobierno de un país pueda colocar estándares de calidad así como un ambiente regulatorio competitivo para las empresas que participen en dicho mercado.

Lo que se busca con la presente tesis es comprender el impacto que ha surgido en México los cambios estructurales en los mercados de telecomunicaciones concretamente en el ramo de telefonía. Concretándose en el analisis de los efectos derivados de la privatización (reprivatización) de la empresa de Teléfonos de México, S.A (Telmex).

La liberalización de las telecomunicaciones en México ha tomado diversos pasos criticos: la privatización del monopolio estatal Telmex, la implementación de una ley moderna de telecomunicaciones, la introducción de competencia de larga distancia en 1997, la apertura del mercado inalámbrico y la incipiente apertura del servicio local a competencia.

Pero el advenimiento de un mercado verdaderamente competitivo y abierto y la realización de beneficios al consumidor en términos de menores precios y servicio expandido se ha retrasado por el abrumador poder de Telmex, la tibieza del nuevo regulador de México, la incertidumbre legal y la falla de la rama ejecutiva en presionar por grado pleno de liberalización ambicionado en la ley y las promesas de México en acuerdos internacionales.



Mientras que Telmex y los observadores de Wall Street parecen satisfechos con el status quo, hay una critica creciente sobre el regimen regulatorio de México por parte de consumidores, analistas, legisladores y voces internacionales imparciales como la OECD.

Lo anterior contrastandolo con lo ocurrido en otros países y como la apertura comercial causa un efecto de beneficio para el sector cayendo en la sociedad la cual puede obtener una facilidad aun mayor a la obtención del servicio.

Para lo anterior sea ha realizado en base en información en informes anuales de Telmex, cifras publicadas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), la Cámara Nacional de la Industria Electrónica y de Comunicaciones Eléctricas.

Este estudio describe el proceso de cambio estructural en México el cual inicia a partir de los 90' con la privatización de la empresa telefónica Telmex. El traspaso de control de la empresa a la iniciativa privada donde se tenía el objetivo de promover la expansión y desarrollo de los servicios de telefonía.

En coherencia con la política de modernización que se aplico en México desde los años 80' el gobierno se planteo la necesidad de desincorporar a Telmex, que operaba como empresa estatal. Lo anterior debido a los bajos niveles de inversión, la falta de incentivos y escasez de fondos públicos lo cual limitaba la capacidad de Telmex para responder alas necesidades de desarrollo y expansion que requería el crecimiento económico del país. Esto se puede definir como la incapacidad de satisfacer la creciente demanda y la necesidad de modernizar y ampliar las redes publicas del país.

Lo anterior para lograr incrementar la productividad de las empresas urgió al gobierno respecto la desincorporación de la empresa. Se puede mencionar que en 1990 la lista de solicitudes de líneas telefónicas pendientes de atender ascendió a 1 millón 44 mil y los periodos de espera para recibir el servicio llegaron a ser de 4 a 5 años a un en las principales ciudades del país. En este año, la tasa de densidad telefónica era solo de 6.5 líneas por cada 100 habitantes.

Junto con el proceso de privatización, se implementaron también cambios necesarios en el marco regulatorio para orientar el modelo de crecimiento más competitivo. De esta manera en agosto de 1990 se aplicaron modificaciones al título de concesión de Telmex (MITC). Siendo actualmente regida por esta de la misma manera en este año se emite un reglamento de telecomunicaciones el cual junto con título de concesión son los principales instrumentos regulatorios.

La MITC establece un mecanismo de regulación tarifaria que se aplica en una canasta de servicios básicos este esquema regulatorio permite adecuar la estructura tarifaria de tal manera que las tarifas promedio de los servicios no puedan incrementarse por arriba de un límite máximo definido en función del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC). La MITC prevé la supresión de los subsidios cruzados que tradicionalmente se transferían de telefonía de larga distancia al servicio local.

La MITC establece también obligaciones en cuanto a la calidad del servicio y en materia de cobertura social, entre los cuales se incluyen los siguientes.

- a) Incrementar el número de líneas en servicio a una tasa al menos 12% anual

TRIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- b) Atender a mas tardar el 31 de diciembre de 1994 todas las poblaciones con mas de 500 habitantes esto es las poblaciones que de conformidad con el Censo de Población y Vivienda de 1990 contaban con una población superior a ese limite, debian contar al menos con un teléfono publico o con una agencia que provea los servicios de larga distancia.
- c) Aumentar el numero de teléfonos públicos de tal manera que se incrementase la densidad de 0.5 casetas por cada 1000 habitantes en agosto de 1990, a 2 por cada millar al final de 1994 y a 5 por cada 1000 habitantes a finales de 1999; Reducir gradualmente el tiempo de espera para la instalación del servicio telefónico en ciudades de mas de 5 mil habitantes hasta ser de un mes en el año 2000.

Es necesario mencionar que con el fin de promover la inversión de Telmex, del 1º de enero de 1990, se aplico a esta empresa un régimen fiscal mediante el cual la empresa debía pagar un impuesto telefónico definido como el 2ºº sobre los ingresos obtenidos por la provisión de los servicios de telefonia local, larga distancia y larga distancia internacional. No obstante, para el pago de este impuesto

- o Se podian acreditar las inversiones realizadas por la empresa durante el ejercicio en un monto hasta del 65% del total del impuesto a pagar.
- o Se podia acreditar la totalidad del impuesto telefónico a pagar contra el impuesto al activo.
- o El monto actualizado de las inversiones realizadas en alguno de los ejercicios anteriores se podian tambien acreditar, siempre y cuando no se hubiera acreditado antes.

Los avances alcanzados durante la expansion son significativos, pero lo cual no se puede mencionar que estemos alcanzando los objetivos deseados por que frente a otros países presentamos un alto rezago.

Si bien en México se han reducido algunos costos de los servicios como la de larga distancia y la instalación de líneas, de los precios de los mismos aun son mayores a los registrados en los países con los que México realiza un mayor tráfico comercial. Como ejemplo podemos mencionar que en los EUA la instalación de una línea telefónica residencial costaba en 1996, 43 dolares en promedio y la renta mensual sin limite de llamadas 20 dólares; en México en este año son de mas de 200 dolares y de 15 dolares por 100 llamadas incluidas, respectivamente.

De acuerdo a las cifras la política de rebalanceo de precios seguida por la ex empresa paraestatal los ingresos por concepto de servicio local se han fortalecido de manera importante en este periodo al pasar de 32.3% de total de ingreso a 62.5%, de la misma manera el servicio de larga distancia nacional como internacional, ha perdido importancia relativa.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPITULO I**  
**PANORAMA MUNDIAL.**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

6

## 1.1 CARÁCTER ESTRATÉGICO Y UBICACIÓN HISTÓRICA DE LA TELEFONIA BÁSICA COMO EXPRESIÓN DEL DESARROLLO CAPITALISTA.

A tres años del nuevo siglo, la telefonía básica dentro del sector de las telecomunicaciones, se encuentra en una encrucijada. Durante los últimos veinte años ha cambiado hasta el punto de casi no poder reconocerle. La privatización y la competencia están en el orden del día y la mayoría de los países han adoptado estas políticas para el progreso de su sector de telecomunicaciones. Los resultados han sido impresionantes, con una industria que crece a un ritmo sin precedentes, especialmente desde mediados de los años noventa.

Este crecimiento ha creado una infraestructura grandísima y de nuevos usuarios con una rapidez nunca vista. Es esperanzador que las naciones que han experimentado el crecimiento más rápido son los países menos adelantados (PMA). En 2001, sobrepasaron la barrera psicológica de un usuario telefónico por cada 100 habitantes. Ello es un signo inconfundible de que la brecha digital se está reduciendo, aunque a un ritmo demasiado lento.

Esta tesis trata de responder a esta cuestión mirando el lugar que ocupa la telefonía básica (local y larga distancia) en el sector de las telecomunicaciones, lo que se ha logrado durante los últimos 10 años y el camino que seguirá durante los próximos. A lo largo de su historia, el sector de telecomunicaciones se ha reinventado a sí mismo, como el motor del crecimiento que pasó de los datos (la telegrafía) a la voz (la telefonía) y volvió de nuevo a los datos (Internet).

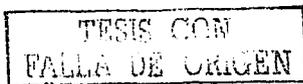
La ola de destrucción creativa que actualmente atraviesa la industria será la desgracia de algunos, pero aportará oportunidades a muchos otros. Sobre todo para los usuarios de las telecomunicaciones que pronto serán la mayoría de la humanidad, esta amaneciendo una nueva era en la que la escasez se sustituye por una oferta cuantiosa y generalizada. ¡Eso es la reinención de las telecomunicaciones!

En el inicio de la era de las comunicaciones modernas, las primeras redes telegráficas y telefónicas se tendieron por emprendedores hombres de negocios asociados con los propios inventores dueños de las patentes; sin embargo, pronto se dio la tendencia hacia la concentración de las distintas empresas que habían proliferado y se organizaron, desde el último tercio del siglo XIX bajo dos regímenes corporativos aparentemente opuestos: los monopolios tanto público como privado.

Durante un siglo ambos regímenes tuvieron como objetivo común, el dotar de servicio universal a la población, y se desarrollaron bajo una misma filosofía de utilidad pública. Esto sentó bases trascendentales para que se les considerara como monopolios naturales.

Tanto en Estados Unidos como en los principales países europeos, las primeras redes telegráficas y telefónicas fueron tendidas y operadas por empresas privadas. En el primero se mantuvieron privadas (aunque no carentes de apoyos gubernamentales, económicos y políticos), mientras que en Europa pronto fueron subsumidas por las oficinas postales públicas, que previamente habían captado a los servicios telegráficos. Los monopolios públicos y privados en los países desarrollados demostraron una eficiencia similar en la prestación del servicio, resultaron igualmente rentables, establecieron relaciones

Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones 2002. Reinención de las telecomunicaciones, de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)



preferencias ventajosas con proveedores de equipo, estuvieron protegidos por sus gobiernos y lograron una óptima penetración telefónica.

Hasta los ochenta las redes telefónicas fueron presididas casi en forma exclusiva por poderosas organizaciones. En Estados Unidos el dominio de AT&T era casi absoluto, junto con su sistema de compañías Bell. Esta corporación llegó a detentar en esa década más del 95% de los ingresos, establecimientos y empleados de la industria telefónica de ese país, que a la fecha ninguna empresa ha igualado en mercado alguno. Años antes de su desintegración, en 1981, transportaba 200 billones de llamadas al día, tenía 142.5 millones de clientes telefónicos y 1, 042,000 empleados.

En 1980 sus ingresos por servicio telefónico local fueron 24.6 billones de dólares y por el servicio intra- ciudadano 29 billones de dólares. De ese total, al Sistema Bell correspondió el 84% de los ingresos por servicio local y 82% del intra-ciudadino. Entre las empresas de larga distancia también AT&T era altamente dominante, alcanzando hasta 89% del mercado. En Europa, además de monopolizar a las comunicaciones telefónicas, se constituyeron corporaciones gubernamentales que dominaron, antes que a la telefonía, a las redes telegráficas y los servicios de correos. En Alemania, en 1847 se construyeron las primeras líneas telegráficas para satisfacer primordialmente las necesidades del gobierno y hasta 1989 la Deutsche Bundespost dominó monopolicamente el mercado de las telecomunicaciones alemanas. En el Reino Unido, hasta 1984 British Telecom fue el monopolio estatal único de las telecomunicaciones inglesas.

En Francia, por su parte, el régimen regulatorio de las redes telegráficas y telefónicas se definió como gubernamental desde antes de que se establecieran las primeras redes telegráficas eléctricas. Las redes telegráficas ópticas, anteriores a las eléctricas, sirvieron para sostener con éxito las guerras napoleónicas. Hasta 1995 France Telecom monopolizaba las telecomunicaciones francesas.

Los monopolios públicos y privados desplegaron una serie de prácticas similares. Amparados en la filosofía del servicio público universal y en las características de redes jerárquicas, se consideraron monopolios naturales, aplicaron subsidios cruzados y tuvieron (aunque no han desaparecido) proveedores de equipo preferenciales, principalmente.

Las telecomunicaciones es a la economía de la información lo que las carreteras y las redes de ferrocarril han sido para la economía industrial - un generador de innovación y de nueva producción en su propio sector, una red que puede elevar el valor de la producción en cada sector porque la hace accesible a un mercado amplio. Los servicios de telecomunicaciones de bajo costo promueven al empresariado y la educación, llevan las ventajas de la economía de la información hacia la gente en países desarrollados y en desarrollo por igual y elevan el acceso a la información en todo tipo de asuntos para el ciudadano.

En el pasado la tecnología de la telefonía básica se caracterizaba por tener grandes economías de escala, lo que provocó que la inmensa mayoría de países optara por definir esta actividad como un monopolio propiedad del estado; Ahora la eficiencia del sector telecomunicaciones depende no de su tamaño, sino del espíritu empresarial que en el prive. Es por eso que en los países más industrializados, las telecomunicaciones se han abierto en forma paulatina a la competencia. En consecuencia, el papel del estado en este momento de transición hacia mercados más abiertos debe ser el de promover la competencia de la telefonía básica dentro del sector de las telecomunicaciones.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por estos motivos, y para mejorar el precio y la calidad de la telefonía básica, al igual que los servicios básicos los países en todo el mundo están trabajando para construir mercados competitivos que reemplacen los monopolios que prevalecieron desde el inicio del servicio telefónico masivo hasta por lo menos los años 70s.

Ahora bien, las telecomunicaciones no son un servicio comercial como cualquier otro: son un servicio público, y los gobiernos tienen la responsabilidad de proveer el acceso universal, en tanto que la industria es responsable de asegurar que ese acceso esté disponible a precios razonables. En este caso existe la competencia, por lo que hay actividades que de alguna u otra manera contribuyen a regular el desarrollo de esta.

"El peso de la experiencia lograda en algunos países refuerza la idea que los mercados competitivos sirve mejor a las necesidades públicas: Atraen inversiones que expanden y modernizan la red y que llevan al usuario a un rango mas amplio de productos y a elegir a costos bajos."

El acuerdo de servicios de telecomunicaciones de la OMC firmado en febrero de 1997 por 67 países incluyendo a México esta diseñado bajo esta idea. El acuerdo, según el especialista en inversiones Russell Redenbaugh de Kairos Inc. "es un mapa virtual para los inversionistas - los países que implementan sus principios regulatorios crean un ambiente seguro que atrae inversiones de capital de telecomunicaciones y crean nueva riqueza".<sup>2</sup>

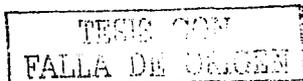
Para los gobiernos, la transición hacia un mercado competitivo implica dos retos fundamentales:

1. El primero es el fin del monopolio del operador telefónico, una tarea que ha probado ser tan difícil y complicada políticamente en muchos países como lo ha sido en los Estados Unidos desde el desmembramiento de AT&T en 1984 y la herencia de las Baby Bell regionales como monopolios de servicio local.
2. La segunda es crear las condiciones que estimulen competencia efectiva. No es suficiente privatizar la compañía telefónica del estado, terminar su monopolio legal en papel y declarar que la puerta esta abierta a la competencia para nuevos competidores.

Los órganos reguladores capaces e independientes deben ser lo suficientemente críticos para construir reglas racionales para todos los competidores, y forzar que el antiguo monopolio se conduzca como otro competidor mas sin garantizarle privilegios o poder de mercado residual, es decir que no se convierta en un ente totalmente dominante desde el nacimiento, como ocurrió en México con Telmex.

Esto es un reto a largo plazo donde la resistencia es generalmente feroz y virtualmente garantizada, y que sigue el patron de la cultura local del negocio. En los estados Unidos por ejemplo, el mecanismo común es la demanda: Las compañías Bell regionales han peleado agresivamente en las cortes para efectivamente bloquear la competencia en el servicio local, una meta clave en la ley de telecomunicaciones de 1996, que parecia que aceptaban cuando la ley estaba siendo diseñada pues era su boleto de entrada a los mercados de larga distancia ademas de abrir el mercado local a la competencia.

<sup>2</sup> Russell Redenbaugh, "Acuerdo de servicios de telecomunicaciones de la OMC, 1997."



El modelo de política económica estadista y cerrado durante los años 70's ha sido abandonado. Cientos de empresas desde aeropuertos, plantas industriales, sistemas ferroviarios entre otros han sido privatizados. Las tarifas de importación han sido reducidas; México ingresó a la OMC, a la OCDE, al APEC además concretó el TLC y continúa negociando acuerdos comerciales de liberalización con países de la Comunidad Europea y de Latinoamérica.

En México, el ímpetu para abrir el mercado de telecomunicaciones claramente proviene de las fuerzas reformistas y modernizadoras del sistema político mexicano, como necesidades e incapacidad del mismo para administrar empresas públicas. Pero la apertura se ha estancado y está siendo realizada en una forma que hace evidente el tremendo peso del status quo económico de la globalización. Con inmensos intereses políticos en juego y con poderes económicos, la reforma regulatoria señala un choque entre el viejo y el nuevo México. El resultado determinará si la política está orientada hacia liberar las fuerzas de mercado o micro administrarlas y si los mexicanos tendremos pleno acceso a la tecnología de comunicaciones que es parte del núcleo de la economía del siguiente siglo y de nuestro desarrollo económico.

En lo que respecta al crecimiento del sector es de vital importancia en las actividades económicas, ya que se convierte en una prioridad de los países dado que es un medio a través del cual se puede lograr el desarrollo y mantener la comunicación con el mundo entero.

Es lo anterior lo que hace particularmente importante es que un país como México, logre incrementar su densidad telefónica puesto que nos encontramos con rezago en lo que corresponde a la penetración de dicho servicio.

En los últimos años este sector ha experimentado un rápido desarrollo y una marcada tendencia a la globalización que se convierte en una creciente necesidad de inversión, convirtiéndose en una necesidad de que las fuerzas del mercado asuman un papel más activo en una economía como la nuestra, de manera que el gobierno de un país pueda colocar estándares de calidad así como un ambiente regulatorio y competitivo para las empresas que participen en dicho mercado.

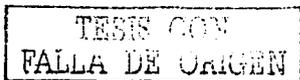
#### **Cuando una brecha se cierra, otra se abre**

La brecha entre los países desarrollados y en desarrollo, en términos de su acceso a las tecnologías de información y comunicación (TIC), ha sido objeto de grandes desvelos a nivel de política; era la denominada "brecha digital".

Entre las iniciativas recientes cabe mencionar el Grupo de Tareas sobre oportunidades en el ámbito digital del G8 (DOT Force), el Grupo de Tareas TIC de Naciones Unidas y la Iniciativa de oportunidades digitales de la fundación PNUD/Märkle. Pero ¿cómo se mide la brecha? ¿Ha aumentado o se ha reducido durante el último decenio? Sin duda, en términos del acceso a la telefonía básica, hay signos alentadores de una reducción en la brecha la disparidad.

En 1991, la penetración telefónica total (líneas fijas más teléfonos móviles) era del 49% en los países desarrollados y del 3.3 % en los países emergentes y sólo del 0.3 % en los países menos adelantados (PMA).

<sup>1</sup> Fuente: Base de datos de indicadores de las telecomunicaciones mundiales, UIT.



Diez años más tarde, dichos niveles eran de 121:1, 18:7 y 1:1. La relación entre países desarrollados y emergentes se redujo en más de la mitad, pasando de 15.1 a 6.1.

No obstante la disparidad entre los países emergentes y los PMA aumentó, de 12.1 a 17.1, de hecho los países emergentes como China y Viet Nam, han avanzado considerablemente. La nueva brecha digital se expresa por la disparidad creciente entre estos países y los PMA, especialmente en términos de acceso a Internet. No obstante la nota positiva es que la tasa de crecimiento de las redes telefónicas de los PMA se ha acelerado y fue la máxima de los tres grupos de países en 2001.

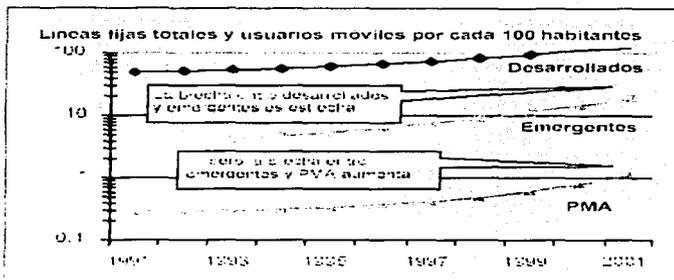
Al menos pueden ya desecharse algunos de los tópicos más mencionados. A menudo se decía, por ejemplo, que "Tokio tiene más teléfonos que todo el continente africano". Aunque esto pueda haber sido cierto hace unos veinte años, cuando la Comisión Maitland relató su Informe, hoy en día hay más del doble de líneas telefónicas en África que en Tokio. De forma similar, lo que contaba la UIT en el informe de 1997 de que había "más teléfonos móviles en Bangkok que en África", duro poco. África cuenta actualmente con más de 20 millones de usuarios móviles, más de la población total de Bangkok. A finales de 2001, 28 países africanos o más de la mitad de los países de la región tenía más abonados móviles que Jijos: un porcentaje superior al de cualquier otro continente.

Pero surgen nuevas brechas, especialmente en términos de acceso a Internet. Son estas más difíciles de medir, porque no se trata sólo del acceso, sino también de la calidad de la experiencia. Por ejemplo, la anchura de banda de Internet internacional (o conectividad IP) da una buena medida de la experiencia del usuario con Internet. Cuanto mayor es la anchura de banda, más rápido es el tiempo de respuesta.

Entre los 400 000 habitantes de Luxemburgo tienen más anchura de banda de Internet internacional que los 760 millones de habitantes de África. Así pues, aunque África cuenta con unos cinco millones de usuarios Internet, muchos de ellos pueden ver restringida la utilización del simple correo electrónico y pueden no ser capaces de recorrer la Red. La realidad es que el acceso a Internet en gran velocidad, es cada vez más popular en muchos lugares del mundo desarrollado, tal como en la República de Corea y en América del Norte, esta todavía muy lejos para la mayoría de los países en desarrollo. La nueva brecha digital se refiere a la calidad, no sólo a la cantidad.  
(Ver grafica 1)

**BRECHA DIGITAL (Grafico 1).**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Fuente: Base de datos de indicadores de las telecomunicaciones mundiales, UIT.

### 1.1.1 ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO ECONOMICO DE LA TELEFONIA BASICA.

En los últimos 25 años del siglo XX se han producido una cantidad de cambios importantes en las tecnologías, las estructuras de mercado y la reglamentación de las telecomunicaciones y por ende también con influencia sobre la telefonía básica a nivel internacional. Además, la evolución tecnológica y las decisiones de muchos gobiernos de liberalizar y privatizar refleja una mayor competencia. Para la mayoría de los consumidores, esto significa más posibilidades de elección y servicios de telecomunicación más baratos.<sup>4</sup>

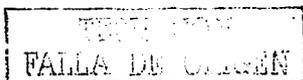
Para los operadores competitivos de este entorno en evolución, la clave de los beneficios y el crecimiento del mercado mundial de comunicaciones estriban en abaratar los costos de servicio. En la búsqueda de un modelo de explotación basado en el mercado, los proveedores de servicios de telecomunicación vienen tratando de reducir los costos del suministro de servicios nacionales e internacionales.

Los que no operan en un mercado competitivo no son inmunes al cambio: los operadores que funcionan en entornos no liberalizados también están sintiendo las presiones de negociar con otros socios para adoptar acuerdos alternativos basados cada vez más, en los costos de mercado reales de la transmisión y la terminación.

Estos cambios de tecnologías y estructuras de mercado se están reflejando ahora en la reforma regulatoria. El acuerdo sobre telecomunicaciones básicas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), firmado el 15 de febrero de 1997 con entrada en vigor el 5 de febrero de 1998, compromete a 72 países<sup>5</sup> a una apertura gradual de sus mercados de servicios de telecomunicaciones básicas a los nuevos competidores y a más inversiones extranjeras.

<sup>4</sup> Un análisis más detallado de estas tendencias se ofrece en el Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones dedicado al Comercio en el Sector de las Telecomunicaciones 1996/97, que se puede consultar en el sitio Web de la UIT: <http://www.itu.int/it/itpublications/index.htm#wtdtm>

<sup>5</sup> Y los 69 países originales que ratificaron los compromisos en febrero de 1997 se han añadido Haití, Chile y Surinam, que formularon sus compromisos una vez finalizado el acuerdo.



Además, el Documento de Referencia de la OMC sobre los principios reglamentarios, incluido en el programa de compromisos de la mayoría de los participantes en el acuerdo, exige que los países creen órganos de reglamentación independientes de las empresas de explotación y que los proveedores de servicios establezcan un mecanismo de solución de diferencias para solucionar los problemas de interconexión.

Actualmente el mercado de las telecomunicaciones y por lo tanto afectando a la telefonía básica se han vuelto un mercado privado, competitivo y mundial. El ritmo al que se presentan estas tendencias es notable. De hecho, los acontecimientos se suceden tan rápidamente que los organismos internacionales como la OMC, OCDE o WORLDBANK han hecho las exhortaciones pare que se aplique la reforma del sector ya que se argumenta se tiene un desfase en la actual. La mayoría de los países han iniciado un proceso de reforma. Aun así, queda mucho por hacer.

A principios de 2002, mas de la mitad de los países del mundo habían privatizado total o parcialmente su operador tradicional de telecomunicaciones afectando el servicio de telefonía básica como ha sucedido en México. Incluso en países que aun no lo han hecho, el sector privado representa una proporción creciente del mercado. Un ejemplo claro es el aumento de los nuevos operadores privados de comunicaciones móviles, aparecidos mediante la adquisición de una licencia, y no por la privatización. Los países que tienen un operador clásico de propiedad privada suponen el 85% del mercado mundial, en términos de ingresos. Aquellos en los que hay operadores de propiedad plena estatal, en líneas móviles y fijas, sólo representan el 2%.

La competencia se ha extendido ampliamente, aunque son mayoría los países que mantienen aún monopolios en los servicios de líneas fijas, tales como los de llamadas locales y de larga distancia. Pero, una mayoría aplastante de países permite actualmente la competencia en los segmentos de mercado móvil e Internet, que van reemplazando cada vez más al de telefonía por línea fija. La prestación del servicio móvil mediante un operador distinto del tradicional introduce la competencia y en un numero creciente de países en desarrollo hay actualmente mas abonados móviles que fijos. En los países en los que no se permite legalmente que haya múltiples operadores del servicio de llamadas internacionales, existe un nivel indirecto de competencia mediante las llamadas por intermediario, las tarjetas de llamada, la itinerancia celular y las comunicaciones de telefonía por Protocolo Internet (VoIP). Lo anterior demuestra que cuando se tiene un problema de baja teledensidad en líneas, las personas optan por un servicio que los comunique sin importar un costo mas alto ya que la necesidad de comunicarse es alta y rebasa la oferta del servicio.

Las radiocomunicaciones se utilizan cada vez más para el acceso a las redes, mientras que las redes alámbricas constituyen el componente de larga distancia. Esto nos hace pensar claramente que estamos con un retraso importante a nivel mundial porque si no tenemos un servicio y una teledensidad importante, estos nuevos mecanismos de comunicación rebasaran nuestras posibilidades de adquisición y solo se dara para las grandes ciudades y no para las comunidades alejadas de ellos.

La **mundialización** ha afectado al sector de telecomunicaciones en tres maneras.

1. En primer lugar estan las operaciones mundiales: Muchos operadores importantes de telecomunicaciones tienen participación en los operadores de otros países. Cada vez es mas raro encontrar un país en que no haya un inversor extranjero estrategico.

TRIS CON  
FALLA DE ORIGEN

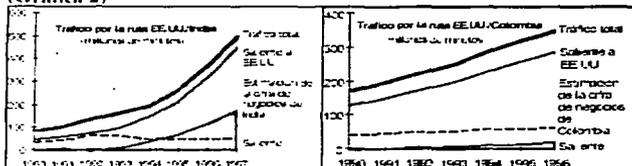
2. En segundo lugar están los acuerdos regionales y multilaterales: Los gobiernos han optado cada vez mas por enmarcar sus estrategias de liberalización del mercado en acuerdos internacionales, especialmente en el contexto del acuerdo básico sobre telecomunicaciones de la OMC.

Los usuarios quieren que haya competencia, que se eliminen los obstáculos de entrada ya que en algunos países se ha tomado como premisa que debe cobrarse una prima a quienes entren a competir lo que se traduce en que no se gestic el desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones y telefonía básica.

Para algunos el capital e inversión no son la clave: La clave es eliminar incertidumbres. Regular es contemplar el desarrollo tecnológico, prever una infraestructura adecuada y actualizada, garantizar servicio a cualquier operador que quiera entrar, garantizar el servicio universal y entender que se trata de un negocio de volúmenes en el cual los costos variables son mínimos.<sup>6</sup>

En muchos países en desarrollo, para incrementar la teledensidad se viene utilizando desde hace mucho tiempo el modelo de subvenciones internas, que consiste en fijar un precio bajo para el acceso local y subvencionar el acceso y el desarrollo de la red con el superávit de los ingresos de las llamadas internacionales mas caras. Por ello, el precio de las llamadas de larga distancia internacionales salientes se ha mantenido artificialmente elevado: en México es inverso, el local es mas alto y el de larga distancia es mas barato a causa del monopolio sin competencia real. El desequilibrio en los costes de las llamadas internacionales, y la diferencia entre la tasa de liquidación que los operadores tienen que pagar y el precio asignado a los consumidores (tasas de percepción) posibilitan que los nuevos socios en los mercados competitivos aprovechen las oportunidades de proporcionar procedimientos alternativos para las llamadas internacionales. En India, por ejemplo, el tráfico de comunicación por intermediario se estimó en unos 168 millones de minutos en 1997; en Colombia, fue de alrededor de 19 millones de minutos (ver la Gráfica 2).

(Gráfica 2)



Fuente: UIT

El suministro de procedimientos alternativos de llamada, incluidos los servicios de comunicación por intermediario, reorganización del tráfico y país directo, permite, que se invierta en el lugar de origen real de la llamada, que las personas que efectúan llamadas no paguen los precios elevados de las llamadas internacionales salientes. Resulta difícil detectar el tráfico del servicio de comunicación por intermediario en un análisis ligero de las

<sup>6</sup> Rebecca Wettemann y Tim Kalliv, Unidad de Planificación Estratégica de la UIT, 1998.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

estadísticas de tráfico, porque no aparece como tráfico saliente sino como tráfico entrante procedente del país que ofrece el servicio. El tráfico del servicio, "comunicación por intermediario" ha aumentado al menos 10 veces desde 1993: las estimaciones de la industria sugieren que el tráfico de los servicios de tránsito y reoriginación del tráfico (incluido el de comunicación por intermediario) alcanzó tanto como 6.4 miles de millones de minutos en 1997.<sup>7</sup>

#### **A) EL SERVICIO PÚBLICO UNIVERSAL.**

El servicio público ha sido definido como una actividad organizada y regulada para satisfacer en forma continua, uniforme y permanente, necesidades de carácter colectivo. Desde el punto de vista económico se entiende por servicio público, la ejecución de una actividad permanente para satisfacer una necesidad de interés general, o sea, la persona en favor de quien se despliega el servicio es la sociedad. En este sentido, la connotación del término público corresponde al carácter general del servicio, no restringido a persona alguna.<sup>8</sup> El carácter de permanente implica que el servicio no es transitorio sino de continuidad.

Se considera general, porque la "mayoría, o un sector muy importante de una sociedad, puede demandarlo, aspirar a satisfacerlo o incluso ya le es satisfecho a un gran número de sus miembros, sea cubriendo el importe que se le haya fijado al servicio o simplemente aprovechando sus resultados, cuando es gratuito". Además, cuanto "mayor sea el número de personas que demandan los satisfactores de determinado servicio, mayor será la importancia social que adquiera, será entonces más claro y general su sentido público".

Para lograr la meta de servicio público telefónico universal se concibió que los reguladores debieran controlar los monopolios, poniendo los precios más bajos a los consumidores residenciales, aunque los más altos se cargaran a los grandes usuarios. Así como los organismos reguladores por ejemplo, cuidan para que se expandan alimentos en buen estado, medicinas no adulteradas, etcétera, las empresas de telecomunicaciones deberían ser fuesen vigiladas para que cumplan con la tarea de llevar comunicaciones.

En la actualidad, la noción de servicio universal se ha ampliado. Originalmente el objetivo primordial era ofrecer el servicio a todos los hogares, sin embargo, hoy que las empresas telefónicas dejan de ser monopolios públicos, se pone énfasis adicional en garantizar el servicio también a los grandes usuarios o empresas, con tarifas competitivas. Es decir, se pone atención no solo en el acceso al servicio, también en la estructura del mercado, para evitar precios discriminatorios a tales o cuales usuarios. Desde el punto de vista económico, entonces, las empresas de telecomunicaciones cumplen con el interés público abriendo puertas a la competencia y garantizando el derecho de cualesquier empresa a conectarse a las redes telefónicas básicas.

De acuerdo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el concepto de servicio público universal a la luz de la liberalización, debe nutrirse de otros conceptos subsidiarios que lo redefinen:

- Disponibilidad geográfica universal. Se relaciona estrechamente con el desarrollo político y económico de los países. De acuerdo a esto, todas las personas, dondequiera

<sup>7</sup> Rebecca Wettemann y Tim Kelly, Unidad de Planificación Estratégica de la UIT, 1998.

<sup>8</sup> Fuente: Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que vivan, tienen derecho al acceso equitativo de los servicios que se ofrezcan. Esto puede ser medido en términos de tasas de penetración telefónica regional.

- Acceso no discriminatorio referido a brindar trato igual a todos los usuarios en términos de tipos y tarifas de servicios, que puedan ser medidos por la simple presencia o ausencia de tarifas no discriminatorias entre suscriptores residenciales y empresas.

Estos dos elementos del servicio universal son catalogados en la Comunidad Europea como "pasivos". Por lo que se requiere un tercer elemento que le otorgue carácter "activo", es decir, el aspecto de costos razonables y accesibilidad que pueden ser medidos en términos de tasas de penetración absoluta en relación al nivel de ingreso. El carácter activo también puede ser adquirido en términos de precios y elasticidad del ingreso de acuerdo a los efectos de los cambios de tarifas en el costo real de las telecomunicaciones. Esto último vuelve a poner en el centro de la discusión, la necesidad de recurrir a los subsidios cruzados que se han venido sustituyendo drásticamente con las privatizaciones de las empresas de telecomunicaciones

## **B) DESREGULACIÓN.**

En su acepción jurídica la desregulación implica modificación de la legislación para dejar en libertad o permitir que áreas de las telecomunicaciones o practicas comerciales tradicionalmente restringidas o a cargo de organos publicos, se abran a la participación amplia de empresas privadas.<sup>1</sup>

Las telecomunicaciones y obviamente la telefonía básica, se rigieron por décadas bajo normas cuyo objetivo principal fue asegurar la realización de fines sociales y económicos. Para garantizar el objetivo social en algunos casos se expidieron normas para la provisión de servicio universal con tarifas especiales para usuarios pequeños (residenciales y rurales). Es decir la pretensión era salvaguardar aquellos intereses que las reglas del mercado no cubrían. También la legislación del sector define y regula un conjunto de aspectos relacionados con objetivos económicos, como la operación de monopolios, definición de tarifas, condiciones de uso de la infraestructura y la expansión de los servicios, forma de operación de las empresas prestadoras de servicios y el uso de tecnologías

El estricto control fue apoyado por la conformación de organos públicos reguladores que ademas de desempeñar esa función, concentraban la operación y prestación de los servicios telegrafico y telefónico y dictaban las normas administrativas y técnicas para el sector.

El objetivo inmediato de la desregulación hasta hoy entendida ha sido, abrir caminos legales para implementar la privatización y liberalización adema de permitir la competencia en áreas de las telecomunicaciones anteriormente cerradas. En Japon, por ejemplo, se expidieron en 1985 dos leyes, la Ley de la Compañía Nippon Telegraph and Telephone (NTT) y la Ley de Empresas de Telecomunicaciones que prescribieron las condiciones para privatizar parcialmente NTT, el operador de los servicios telefónicos local y nacional desde 1952. En Inglaterra se expidieron la Ley de Telecomunicaciones de 1981 y la Ley de Telecomunicaciones de 1984, para posibilitar la participación de empresas privadas junto con el tradicional monopolio público de las telecomunicaciones inglesas.

<sup>1</sup> Fuente, Comisión Federal de telecomunicaciones (COFETEL).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La desregulación es un proceso que no necesariamente desemboca en privatización y/o liberalización. Algunos países europeos iniciaron la desregulación bajo un proceso que incluye el establecimiento de las bases económicas y jurídicas para llevar a cabo una progresiva transformación de los monopolios públicos en empresas competitivas. Tal es el caso de Alemania y Francia que iniciaron la reestructuración de su sector en 1989 y 1990 respectivamente, para separar las funciones de regulación y prestación de servicio, únicamente.

La desregulación de la competencia puede inducir a que los recursos o inversión se concentren casi exclusivamente en promover servicios de telecomunicaciones en zonas de mayor rentabilidad, acentuando las diferencias de desarrollo regional y favoreciendo principalmente a las grandes empresas. Comúnmente, quienes aprovechan los desarrollos de las telecomunicaciones son grandes firmas que las emplean intensivamente para ser competitivos y captar mercados. Según un nuevo informe que se publicará en Telecom '99, desde comienzos de los 90, mas de 150 países han introducido nuevas leyes de telecomunicaciones o modificado la reglamentación vigente.

### C) PRIVATIZACIÓN

En la concepción del idioma español es pasar de propiedad pública a privada.

La privatización en la telefonía, se ha manifestado fundamentalmente en el retiro del Estado de las funciones de prestación de servicios, llamense SVA (servicios de valor agregado) o básicos. Se presenta obviamente en los casos donde las telecomunicaciones han sido monopolios públicos.<sup>10</sup>

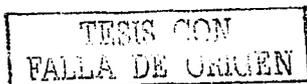
Las principales acciones que implica la privatización son:

- a) Separación de las funciones de regulador y proveedor de servicio (que explicamos en páginas anteriores).
- b) Cesión a las empresas privadas de la prestación de la totalidad de los servicios de valor agregado.
- c) Participación completa de capital privado nacional en la empresa pública operadora del servicio básico.

En Inglaterra y Japon los procesos de cesión o traspaso de los monopolios públicos han sido pausados, con medidas graduales que se han llevado a cabo a lo largo de mas de una década. En cambio, ha sido rapida en casi los demas países como: Argentina, Nueva Zelanda, Jamaica y Mexico, que han privatizado sus monopolios públicos en tiempos record de dos años a partir de que se expidieron los instrumentos legales para la privatización.

- La privatización se presenta en los países desarrollados y en proceso de desarrollo bajo dos parametros contrastantes. En los primeros se considera a la privatización como el centro de una cruzada para reducir el rol del Estado en la economía y establecer la preeminencia del mercado, con la regulación como principio de política económica
- En los países en desarrollo, la privatización ha sido tomada como una medida de emergencia para sacar del atraso la infraestructura pública de telecomunicaciones y

<sup>10</sup> Fuente, Comisión Federal de telecomunicaciones (COFETEL).



crear confianza para atraer inversiones extranjeras a ese mismo y a otros sectores. Sin embargo, en estos países la desregulación y privatización trae efectos más delicados por la participación de poderosos consorcios extranjeros, privados y públicos, en un sector particularmente sensible para la seguridad y el desarrollo nacional como son las telecomunicaciones.

En los países desarrollados no solo existe capacidad para producir equipo y servicios de telecomunicaciones suficientes, sino que incluso hay exceso de capacidad infraestructural: en redes y circuitos de transmisión, alta penetración de transmisiones y conmutación digital, modernas y diversas tecnologías alámbricas, inalámbricas y para comunicaciones personales, globales, públicas y privadas. Esto ha llevado incluso a Canadá a proteger su mercado mediante reglas que impiden la prestación interna de algunos servicios de telecomunicaciones desde Estados Unidos.

En los países desarrollados las empresas de telefonía compiten para satisfacer las necesidades de empresas multinacionales y desarrollar capacidades tecnológicas para redes privadas virtuales e inteligentes, así como aumentar el tráfico en clientes residenciales, ya que, incrementando el número de minutos en llamadas en estos clientes, particularmente durante horas no pico, se genera tráfico extra.

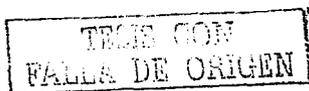
Es evidente que en estos países las presiones para privatizar los monopolios públicos no son por carencia de infraestructura básica e ineficiencia de los servicios, las presiones son de otro tipo y pueden dividirse en internas y externas.

- Las externas provienen de grandes usuarios (empresas) que requieren cada vez más de modernos servicios de telecomunicaciones que les permitan operar competitivamente en las economías globalizadas.
- En cuanto a las razones internas para privatizar, encontramos que, modernizar la infraestructura de telecomunicaciones de un país requiere de inversiones a gran escala en digitalización de equipo, construcción de redes de fibra óptica, redes móviles, lanzamiento de satélites artificiales; así como inversiones de riesgo en desarrollo de software y nuevos equipos, que, comúnmente, las empresas estatales no están en condiciones de invertir. Además, estas últimas, por la dependencia estrecha de las políticas gubernamentales, son más vulnerables ante los conflictos públicos, particularmente cuando hay presiones políticas y sociales para reducir tarifas y subsidios cruzados entre diferentes servicios.

#### **D) LIBERALIZACIÓN.**

Liberalización no es lo mismo que privatización. Esta última implica participación de capital privado nacional en los monopolios públicos, que se ha dado gradualmente, con porcentajes minoritarios o mayoritarios en el capital de las operadoras telefónicas.<sup>11</sup> Las primeras privatizaciones de empresas públicas de telecomunicaciones en Inglaterra (1984) y Japón (1985) constituyeron procesos lentos y se aceptaron únicamente capitales privados domésticos. La liberalización se inició en los servicios de valor agregado, pero solamente se permitió participación extranjera parcial minoritaria.

<sup>11</sup> Fuente, Comisión Federal de telecomunicaciones (COFETEL).



La liberalización implica participación de capitales y empresas extranjeras ya sea en la provisión de equipo terminal de telecomunicaciones, en la prestación de servicios de valor agregado (con libertad para las empresas de utilizar la red básica, mediante el arrendamiento de circuitos y el derecho de conexión a dicha red) y en la operación de redes y prestación de servicios básicos.

Gran Bretaña fue el país que marcó el rumbo de la liberalización. En 1991 el monopolio sobre las líneas fijas ejercido por British Telecom y Mercury se reemplazó por una política de licencias abiertas que permiten a cualquier compañía británica o extranjera entrar al mercado de ese país. Hasta hoy la liberalización de las telecomunicaciones tiene el siguiente alcance:

- a) Liberalización de servicios de valor agregado, con participación parcial de empresas extranjeras.
- b) Libertad de los usuarios de conectar a la red equipo terminal de su selección, sujeto solamente a requerimientos técnicos que eviten dañar la red pública.
- c) Libertad para los proveedores de utilizar o interconectarse a la red básica incluyendo arrendamiento de circuitos para proporcionar servicios competitivos de valor agregado en red.

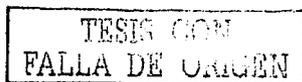
Los países en desarrollo son los que han aceptado con mayor facilidad la liberalización o participación de capitales extranjeros en las operadoras telefónicas. Un caso inusitado de liberalización, con participación de capital extranjero mayoritario es el de Jamaica. La reestructuración iniciada en 1987 en ese país permitió a la compañía inglesa Cable and Wireless, se apoderara para 1990, del 79% de las acciones de la compañía Telecomunicaciones de Jamaica. También el caso de Nueva Zelanda sobresale por la amplia liberalización que se impuso en el sector. De 1987 a 1989, el gobierno de ese país desreguló y privatizó su monopolio de telecomunicaciones. New Zealand Telecom: se abrieron a la competencia casi todos los segmentos del mercado, excepto el servicio básico local, y se limitó la propiedad extranjera a 49.9%. Por ello, en septiembre de 1990, las compañías estadounidenses Bell Atlantic y Ameritech encabezaron el consorcio que compró 40% de lo que era el monopolio público a cargo de la NZ Telecom.

#### **E) LA FUSIÓN DE EMPRESAS.**

Las telecomunicaciones constituyen un mercado atractivo para las grandes empresas transnacionales, que con la privatización han encontrado un extenso mercado mundial para la expansión de sus operaciones. Incluso se prevé que el exceso de oferta de empresas de telefonía, dificultará encontrarles comprador y hará que se abaraten. La protección que aún queda en los países en desarrollo después de las privatizaciones, sobre todo en la participación limitada de capitales extranjeros en servicios básicos, están siendo removidos por estrategias corporativas mundiales mediante la alianza o fusión entre empresas nacionales o extranjeras con nacionales. Tales alianzas sobrepasan con frecuencia las políticas nacionalistas, aduciendo el interés de expandir la infraestructura y brindar servicios eficientes, oportunos y competitivos.<sup>12</sup>

Las fusiones se han convertido en la estrategia por excelencia para enfrentarse a la competencia. Así vemos que grandes empresas, tradicionalmente monopolistas, adquieren o se fusionan a otras empresas pequeñas especializadas. Sobresalen las fusiones de AT&T con Philips y Olivetti; International Telegraph and Telephone (ITT) y su nuevo papel con Alcatel,

<sup>12</sup> Fuente: Comisión Federal de telecomunicaciones (COFETEL).



RCA y MCI. British Telecom compró la empresa manufacturera canadiense Mitel. La Compañía Telefónica Nacional de España ha hecho fusiones con AT&T para fabricar semiconductores, con Corning Glass en fibras ópticas y con la japonesa Fujitsu para fabricar computadoras.

Las privatizaciones han extendido el poder de las transnacionales. Las grandes empresas de telecomunicaciones que antes eran públicas, hoy son privadas y se expanden vertiginosamente, sobre todo a los países en desarrollo. Muchas compañías operadoras han manifestado que necesitan aliarse con otras operadoras para brindar servicios completos sobre una base global o regional, enfocándose particularmente a grandes usuarios como las empresas transnacionales. Ejemplos de estas alianzas han dado lugar a grupos empresariales como Eunetcom formada desde 1992 por France Télécom y DPB Telekom; el proyecto Syncordia lanzado en 1991 por British Telecom (que en 1994 se alió a MCI para incursionar en el mercado latinoamericano y del Caribe), Unisource formada por las operadoras públicas de los Países Bajos, Telecom de Suecia y el operador público de Suiza, World Source (integrado por AT&T, Kokusai Denshin Lengua, Singapore Telecom, Telstra y Unitel).

## 1.2 LA EVOLUCIÓN DE LA TELEFONÍA BÁSICA EN LAS TELECOMUNICACIONES A NIVEL MUNDIAL.

Las telecomunicaciones en la actualidad, hay que considerarlas como un punto de partida al desarrollo de cualquier país, esto considerando el desarrollo de la misma como un eslabón más de la cadena productiva. Casos importantes se pueden mencionar donde el desarrollo de las telecomunicaciones va a la par del desarrollo del país.

Pero hay que mencionar también que el desarrollo de sus mercados internos fue primordial, ya que al contar con una sólida infraestructura interna le da mayor competitividad en su interior, sirviendo como detonante para el crecimiento de sus economías; ahora bien, el desarrollo de la teledensidad permite tener mayor facilidad de comercio como también permite que el mercado interno sea mayor, al mismo tiempo la creación de demandas en el propio país genera que este crezca, por lo cual se fortalece la industria nacional.

Pero para tener una idea más amplia hay que tener en consideración países como EUA y Suiza donde principalmente se permitió que el crecimiento de su país se diera internamente y un medio que favoreció esto fueron las telecomunicaciones, actualmente se puede ver claramente que la densidad de estos países y de otros asociados a la OMC (organismo mundial de comercio), tienen un nivel de teledensidad si no mayor al 50% si están cerca de estos parámetros, en la actualidad México consta de tan solo un 12.47% de teledensidad, en este punto es donde debemos enfocarnos.

En el mundo, lo concerniente al área de telefonía local y de larga distancia en la actualidad es de virtual importancia dada la necesidad de los países de desarrollarse al exterior, al mencionar la telefonía no se puede apartar de este rubro lo que concierne los servicios de valor agregado (Internet y sistemas de envío de datos por este medio).

Por lo cual es de virtual interés mencionar lo que ha pasado con el sistema telefónico en otros países donde la interacción de desarrollo y la privatización de sus empresas parastatales dieron paso a la liberalización del mercado en este contexto.

Al iniciarse la desregulación y privatización desde mediados de los ochenta, la mayoría de los gobiernos tuvieron que expedir leyes que permitieran "competencia libre" en la provisión de equipo terminal, aunque algunas compañías operadoras continuaron gozando de ciertos privilegios como la provisión del primer aparato telefónico en el domicilio del suscriptor.

No obstante la reestructuración, la relación de proveedores preferenciales no ha evolucionado precisamente hacia una amplia competencia, sino que se ha pasado hacia un dúo polio en los principales tipos de equipo como el de centrales telefónicas. El mercado duopólico se puede ejemplificar con los casos de algunos países. En Alemania, Deutsche Bundespost admitió un segundo fabricante, SEL que de hecho tenía presencia desde hace mucho tiempo en Alemania y acostumbraba trabajar en cooperación con Siemens, el principal competidor. En Inglaterra, Ericsson se ha convertido en la segunda fuente de BT (British Telecom). En Francia, Eriasson, el primer proveedor compró al segundo proveedor, CGCT, que había sido el segundo fabricante de equipo en Francia desde 1975.

Otra fuerza aceleradora del cambio fue la creciente demanda de grandes usuarios por servicios de telecomunicaciones más seguros y rápidos, que se constituyeron en una fuente modular de ventajas comparativas por el acceso instantáneo a bancos de información.

Emergieron empresas especializadas que manejaron redes privadas para servicios de valor agregado (SVA) que cumplieron funciones relevantes en la disminución de costos e instalaron infraestructura para comunicaciones internas de las grandes empresas. El auge de las firmas transnacionales, las operaciones de producción multiplantas y el desarrollo de empresas de servicios, especialmente financieros, impulsaron también los cambios regulatorios.

La interacción entre las tecnologías de computación y telecomunicaciones fue otro factor que empujó para desenvolver a las últimas de su mano protector, pues la industria de la computación empezó a desarrollarse al margen de una regulación estricta, como si era el caso de las telecomunicaciones. La convivencia de esas dos tecnologías vino a desintegrar la homogeneidad del tradicional servicio telefónico de voz, ya que las nuevas redes diversificaron las funciones al transmitir no únicamente voz, sino datos e imágenes.

En Latinoamérica es la historia de los monopolios que fueron, pero que no pueden seguir siendo. Los principales gigantes están cediendo al empuje de los cambios que se están produciendo en el mercado y a la presión de otras compañías, muchas estadounidenses, que también quiere participar en el suculeto mercado latinoamericano.

Brasil, el país que genera el 40% de Producto Interior Bruto de la región, es una pieza clave en el desarrollo de Latinoamérica, el mercado más codiciado con sus 172 millones de habitantes. La situación del mercado de las telecomunicaciones en Brasil, es un caso bastante especial comparado con sus vecinos. Desde que Alexander Graham Bell consiguiera una patente brasileña para su teléfono hasta 1962, no hubo ningún tipo de regulación. Ese año la situación con alrededor de 1.200 empresas diferentes ofreciendo servicios de telefonía se hizo insostenible, fue entonces cuando el Congreso brasileño dio a luz el Código Brasileño de Telecomunicaciones que pronto creó Contel, el primer ente regulador y estableció un fondo para financiar infraestructuras e implantó las bases para la creación de una empresa nacional. Esta empresa, con el nombre de Embratel, nació un par de años después.

En 1980 se da la eliminación del fondo nacional de telecomunicaciones, y unido al abandono por parte de Teletelas de sus compromisos de mejora de calidad, empujó a que a partir de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1995 se iniciara el proceso de modificar la constitución para liberalizar el mercado, por lo que, en 1997 se crea un nuevo regulador: Anatel y un año después Telebras es obligada a escindirse y a privatizar sus divisiones (Baby Brass) en una operación similar en muchos puntos a la AT&T. La particular situación de Brasil, convierte su mercado de telefonía básica más abierto a la competencia, y al empuje de una política de precios más económica en la región que ha impulsado el crecimiento del sector. Según Anatel, en julio del 2000 habían más de 33 millones de líneas fijas en el país, unos 13 millones más que en 1998, cuando Telebras fue privatizada.

En el caso de Argentina los gigantes de turno son Telefónica y Telecom, ambos han mantenido al país como su feudo durante más de 10 años repartiéndose la telefonía básica y de larga distancia en el norte y el sur del país respectivamente. El 56,2% de Telefónica pertenece a una sociedad formada por Telefónica Internacional y el CIEI Citicorp Holding, el 60% de Telecom es propiedad de Nortel Inversora, bajo cuyo nombre figuran Telecom Italia y France Cable et Radio<sup>11</sup>.

El 3 de septiembre del 2000, después de varios meses de duras negociaciones, el presidente de la República Fernando de la Rúa firmó el decreto que pone en marcha la desregulación telefónica del país, acabando con una situación que ya era insostenible.

Tanto Telefónica como Telecom son hermanas. Ambas nacieron de la privatización y escisión en dos de Entel, la antigua compañía estatal de teléfonos, en 1990. El dúo-polio de estas dos empresas tenía a priori fecha de caducidad (1997) pero la situación de dominación se extendió durante dos años más.

Los primeros competidores arribaron en La Argentina en noviembre de 1999, cuando el gobierno tomó la polémica decisión de premiar (privilegiar indebidamente para muchos) a dos telefónicas: Movicom, respaldada por la 'Baby Bell' BellSouth Motorola, BGH y CTI de GTE Mobilnet y el grupo Claram.

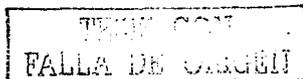
El gobierno defendió la concesión a estas dos empresas para competir en el mercado de larga distancia, nacional e internacional, porque eran las que contaban con más presencia e intereses en el país.

Se espera que la erradicación de la existente situación de monopolio genere unas inversiones que ronden los 6.000 millones de dólares en los próximos 3 años por parte de unas 24 empresas, entre las que destaca AT&T, que estaban esperando la medida como agua de mayo para lanzarse sobre el potencial mercado argentino, que ya mueve alrededor de 9.000 millones de dólares al año.

México, por su parte, con más de 100 millones de habitantes y el PIB más grande de Latinoamérica (US \$ 470.000 billones al 2002), es uno de los que menos teléfonos tiene per. capita, con solo un 12,47% de teléhdensidad, debido entre otras cosas a que el coste de telefonía básica es de los más altos de Latinoamérica.

Hablar de telefonía en México es hablar de Telmex (Teléfonos de México S.A., que no es un monopolio, pero como si lo fuera), Telmex posee unos 10 millones de líneas, cuenta con una cuota de mercado del 95% en telefonía local y un 75% de telefonía de larga distancia.

<sup>11</sup> Telecomunicaciones - Argentina, I TF 2000



De hecho los intereses de Telmex no acaban en México; esta compañía con aspiraciones de multinacional participa en la estadounidense Prodigy con un 19%, también posee un 1% de la empresa de EEUU dedicada a la fibra óptica Williams Communications Group y está presente en la telefonía móvil y/o fija de Puerto Rico, Guatemala, Ecuador y Brasil.

Queda claro entonces que el mercado de las telecomunicaciones de México es aun de Telmex, el 60% de esta pertenece al Grupo Carson Telecom, asociado a SBC y France Telecom. Telmex (TMX) tuvo en 1999 unos ingresos superiores a los 10.000 millones de dólares. Alrededor de 73.000 personas trabajan para esta compañía que cotiza en la bolsa de Nueva York.

Al comenzar la desregulación y privatización desde mediados de los años 80', la mayoría de los gobiernos debieron convertir en un sector de competencia, por lo cual tuvieron que adaptar sus leyes para que estas nuevas empresas comenzaran en un ambiente competitivo, pero a pesar de esto algunas compañías mantuvieron la preferencia.

Otro de los factores que determino la apertura de los mercados telefónicos fue el acelerado crecimiento de la demanda del servicio, además de que el desarrollo tecnológico afecto tambien en gran medida el desarrollo de este sector y un eventual incremento de los servicios que los servicios telefónicos lograron la diversificación de un sector publico a un sector privado que lograria aumentar el de desarrollo.

La ola privatizadora se vincula estrechamente al problema del endeudamiento y ha ido acorralando a las políticas fiscales en esta línea de "soluciones" que ha dado su contribución a las corrupciones locales, y ocasion al apareamiento de un puñado de potentados latinoamericanos en las listas de millonarios de Forbes. Desde luego, el mas rico de todos, Slim, que utilizando su amistad con el Presidente Salinas de Mexico se adjudico Telmex. O los holdings de Chile (Energis, Matte, Cruzat, Luksic) que se engendraron y crecieron a partir de su colaboración con la dictadura de Pinochet. Siempre, en Argentina, en Bolivia, en Perú, el sistema privatizador fue un escandalo. Pero un escandalo auspiciado. Vean si no esas "reglas" de sana privatización de un documento peruano:

- 1) "contar con la voluntad política y tener pleno apoyo del Presidente de la Republica.
- 2) Crear las condiciones para que el proceso se lleve a cabo con la debida celeridad.
- 3) Se debe tener en cuenta la rentabilidad a mediano y largo plazo de las empresas a ser privatizadas, su recuperación operacional y rapido crecimiento.
- 4) atraer inversion extranjera.
- 5) Los ingresos provenientes de la privatización sólo podran ser destinados al pago de la deuda publica externa..." A esto habria que agregar un consejo del SELA: que los bienes se oferten a precios muy bajos para estimular el interes de los adquirentes.

"Los precios han de ser lo suficientemente bajos para garantizar la demanda, la suscripción total y la distribución de la propiedad... tambien el gobierno puede vender participaciones por etapas, y al inicio con ofertas de pequeños lotes de acciones y mayores descuentos. Con el tiempo, a medida que se muestra el compromiso del gobierno y aumenta la confianza del sector privado, se ofrece un mayor porcentaje y se reducen los descuentos."

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El proceso privatizador, que ha dado origen a estas enormes fortunas locales, se ha dado también una organización a través de conglomerados dedicados casi exclusivamente a la privatización, y que muy ágilmente ya operan a nivel continental. No tienen esa integración multisectorial que caracteriza a los conglomerados transnacionales de origen europeo o asiático. Tienden los latinoamericanos a concentrarse en algunas bandas: la "transnacional" argentina Bunge, se especializa en alimentos, mientras Villares, de Brasil, que tiene filiales en EEUU y Europa, se especializa en transporte vertical. Es raro el sistema que tenga algún núcleo bancario, a menos que derive de ese tipo de operaciones, como pasa con Luksic, de Chile, que cuenta con un fuerte núcleo bancario (también fruto de privatizaciones) que se junta a sus actividades mineras o de otro orden. El resultado de esta particularidad es que el financiamiento de modo creciente viene a depender de la venta de bonos o la contratación de créditos a largo plazo en el mercado mundial. Los bonos de deuda adquiridos por inversionistas institucionales (fondos de pensiones, seguros, etc.) se han transformado en los últimos años en el modo regular para conseguir financiamientos.

No debe exagerarse sin embargo esta presencia local entre los favorecidos en las licitaciones. También aquí encuentra su lugar muy destacado el sector transnacional. Vale la pena señalar que España invierte casi el 90% de su capital dedicado a la compra de empresas en esta situación, en América Latina, en una operación que se parece mucho a una Reconquista. Pero allí también están empeñados grandes capitales del Reino Unido, de Francia, Suiza, Alemania, y obviamente de los EEUU. La alimentación de operaciones que se engranan en el espacio especulativo, que encaja en el fenómeno del capitalismo "burbuja", ha estado empujando recientemente, y hasta con el apoyo del FMI, la búsqueda de una ampliación de la operación financiera a través de la apertura de las bolsas latinoamericanas de la venta de valores derivados (futuros, deudas, etc.)

Es notable como toda la historia económica de estos países ha venido a desembocar en esta explosión privatizadora. En algunos ese escenario es más abigarrado. En otros hay menos recursos a que echar mano. En Barbados, en Aruba, en Trinidad, la privatización se interesó sobre todo en el cemento.

Las privatizaciones en Latinoamérica, no han podido ser un instrumento de disminución de la deuda.

Algunos datos adicionales:

- Crecimiento de la deuda externa (pública) latinoamericana:

En 1975 era de 69.000 mdd.

En 1990, de 443.000.

En 1996, de 603.000.

- Monto de privatizaciones: en los últimos 15 años, de 110.000 mdd.

América Latina acumuló en 1996 el 17% del total mundial en materia de privatizaciones, por un total de 15.000 mdd. Una suma que se alzó todavía más en 1997 (probablemente sobre los 25.000 mdd.)

Otro dato que debe tenerse siempre presente, lo proporciona CEPAL: en 1990 habia en América Latina 197,2 millones de pobres; en 1994 la cifra habia crecido a 210 millones.

### **1.2.1 NIVELES DE TELEDENSIDAD DE LA TELEFONIA BASICA EN DIVERSOS PAISES Y REGIONES.**

Los cuadros comparativos mostrados en este estudio demuestran la situación que guardan la telefonía básica en los países con los cuales México tiene relaciones comerciales.

Los datos arrojados en primer lugar se refieren a la telédensidad, que es el número de líneas por cada 100 habitantes. Este dato registra el nivel de desarrollo y penetración del servicio telefónico en cada región o país del mundo. Se puede medir en porcentaje también.

El segundo dato corresponde a las líneas fijas, que son el número de aparatos telefónicos que hay por cada 100 habitantes. Esta cifra sobrepasa por mucho a la telédensidad como se puede apreciar en cada uno de los países, esto quiere decir que cada línea tiene varios usuarios.

Tenemos que México cuenta con una telédensidad de 12.47%, es decir que por cada 100 habitantes solo 12.47 cuentan con el servicio. Este dato denota la falta de inversión y penetración del servicio telefónico público. Aunado a lo anterior en México hay una brecha digital muy grande, donde el centro del país cuenta con el mayor número de líneas por cada 100 habitantes. La demanda esta casi completa en el DF y area Metropolitana, mientras que en el sureste mexicano la telédensidad es minima en estados como Chiapas u Oaxaca.

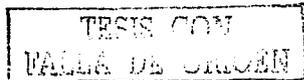
EUA y Canadá cuentan con mas del 50% de la telédensidad cubierta, esto permite un alto desarrollo en las telecomunicaciones y otros sectores. En ninguno de estos dos casos el número de líneas celulares supera a su telédensidad, esto es que la red de comunicaciones esta cubriendo las necesidades de casi toda la población y así los que viven en zonas apartadas cuentan con otros servicios satelitales y de otros que han podido desarrollar, al tener cubierta la demanda de telefonía fija.

El número de telefonos es de casi 200% en EUA y Canadá, cuando en México apenas supera el 50%. Esto muestra que las líneas fijas cuentan con varios usuarios, lo cual maximiza el uso de cada una de las líneas, lo que lo hace un sistema de comunicación eficiente.

Para Norteamérica, estos tres países que comparten la región norte del hemisferio americano y que constituyen uno de los Tratados de libre comercio mas grande del mundo, muestran diferencias abismales de ingreso per-capita en dólares: México \$4 929.55; EUA \$34 101.60; Canadá \$21 464.94. En cuanto al número de pobladores de su territorio la cifra en millones de personas es la siguiente, México 98 881 en territorio mexicano; EUA 275.13; Canadá 30 750.<sup>14</sup> (Ver Grafica 3)

Para Centroamérica, como se muestra en la grafica de los países integrantes de Centroamérica, los mas destacados son por orden de mayor a menor telédensidad: Costa Rica con casi 25%, Panamá con 15.12%, Belice muy cerca del 15%, México con 12.47%, El Salvador y República Dominicana alrededor de 10%. Los países mas pequeños tienen una telédensidad promedio de 4%, Nicaragua, Guatemala y Honduras.

<sup>14</sup> Fuente, Banco Mundial, 2000



Hay tres países que cuentan con mayor número de celulares que líneas fijas, México, Guatemala y El Salvador. Las reformas en estos países han privilegiado el acceso a una línea celular que al invertir en infraestructura de telefonía fija. (Ver gráfica 4).

Para el grupo de los 3, México, Colombia y Venezuela se muestra una equivalencia parecida en el porcentaje de su densidad telefónica, el nivel de desarrollo de estos es parecido y así como sus niveles productivos. Sin embargo Colombia empezó la reforma hace algunos años ya, aparejado de proyectos en comunidades para superar la brecha digital. El territorio tan accidentado de Colombia ha hecho que las acciones sean difíciles y lentas. (Ver Gráfica 5).

En el MERCOSUR los países como Argentina, Brasil y Chile empezaron con la liberalización del mercado hace unos 5 años, es por ello que la densidad telefónica se ve aumentado drásticamente, en los años posteriores. Aunque la telédensidad de Argentina es mayor que la de México, cabe señalar que ante la fuerte crisis que se vive actualmente, este porcentaje se verá estancado o disminuido.

En el caso de la telefonía celular, solo Paraguay y México superan con este porcentaje a las líneas fijas, esto denota la falta de inversión en infraestructura para desarrollar aun mas las redes de teléfono. Esto denota generalmente la desigualdad en la distribución de la riqueza. (Ver Gráfica 6)

Para el caso de Asia-pacífico, solo Singapur y Japon cuentan en esa zona con un alto nivel de líneas telefónicas. El resto de los países como China, India e Indonesia tienen 11% y 3% respectivamente. El caso de Japon que es el país mas desarrollado en el área, cuenta con más del 50% de telédensidad. En Singapur se supera esta cifra a la de líneas fijas y es de las redes mejor aprovechadas, ya que cada línea tiene por lo menos dos usuarios. (Ver Gráfica 7)

Con respecto a los países de Africa, aquí la comparación es notable ya que sus niveles de telédensidad de estos países son lamentablemente bajísimos, a excepción de Sudafrica que cuenta con un nivel muy cercano a México, claro sin dejar de ser muy pobre con un 11.36% y un nivel de líneas fijas de 49.0%, con lo que respecta a países tan poblados como Nigeria si es preocupante sus niveles mostrados con tan solo 0.43%, que es prácticamente un país sin comunicaciones. (Ver Gráfica 8)

En Europa del este destaca el caso de Bosnia, que tras sufrir una guerra en la década de los noventa, así su desarrollo productivo se vio mermado y presenta grandes retrasos en muchas materias. Sin embargo, Turquia que presenta situaciones y problemas similares supera por mas del doble la telédensidad de México. Rusia por otro lado ha vivido problemas muy fuertes de privatizaciones a raíz de la caída del Muro de Berlin, del paso de un estado socialista a uno capitalista, su telédensidad ha aumentado mucho en los últimos años. Sólo la República Checa tiene mayor número de líneas móviles que fijas, al igual que México. Y también cuenta con un casi 40% de telédensidad, que es de las mas altas de la zona, que comparte con Hungría. (Ver Gráfica 9)

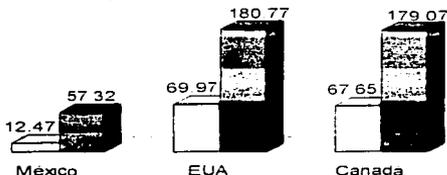
Para la Union Europea dentro del siguiente cuadro se observa que cuenta con una mayor infraestructura, telédensidad y líneas fijas. Sin embargo hay que tomar en cuenta que la mayor parte de los países integrantes del continente americano son países en vías de desarrollo a excepción de E.U.A y Canada. Considerando de esta gran mayoría dos de ellos (Brasil y Mexico) son países emergentes, con una economía "superior" a los demás países.

TESIS CON  
VALIA DE ORIGEN

latinoamericanos. Por lo cual se observa una diferencia sino muy grande si significativa en los datos que se manejan. (Ver grafica 10).

Sin duda los niveles mas altos de telémdensidad entre continentes destacan América y Europa junto con Asia menor, y esto se debe a que en estas regiones obviamente se encuentran situados los países mas desarrollados del orbe, porque aunque en América se encuentran en un 90% países en vías de desarrollo o emergentes sin duda USA y Canadá aportan un amplio porcentaje de telémdensidad cuando se compara con otros continentes es por ello que alcanza nivel tan altos con un 35.19 solo por debajo de Europa-Asia menor que cuenta con un acumulado de 39.52% (Ver Grafica 11)

Comparativo de países Miembros del TLCAN. (Grafica 3).

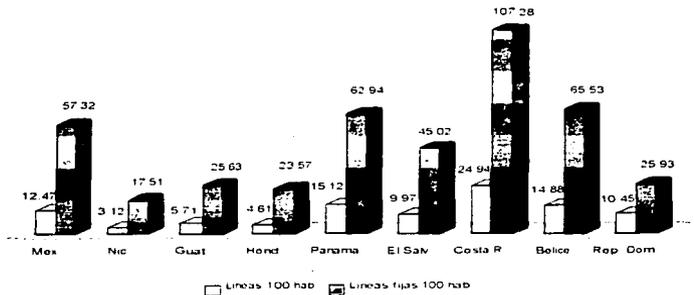


□ Lineas 100 hab    ■ Lineas fijas 100 hab

\*FUENTE: Union Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Comparativo entre México y los países que integran la región centroamericana. (Grafica4).**



\*FUENTE: Union Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

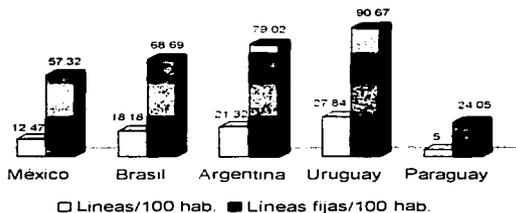
**Comparativo del Grupo de los Tres. (Grafica 5).**



\*FUENTE: Union Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

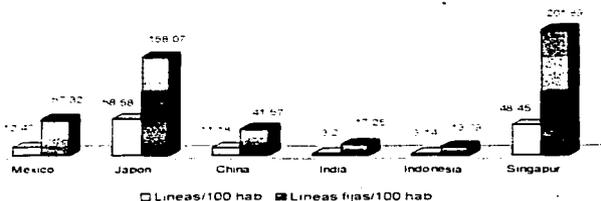
TRIN COM  
FALLA DE ORIGEN

**Comparativo entre México y países del MERCOSUR.  
(Grafica 6).**



\*FUENTE: Union Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

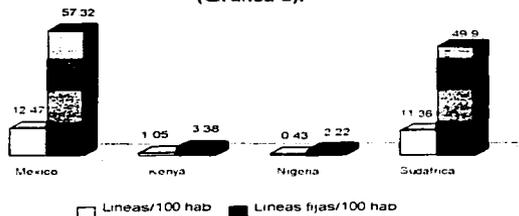
**Comparativo de México entre países del Asia Pacifico. (Grafico 7).**



\*FUENTE: Union Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

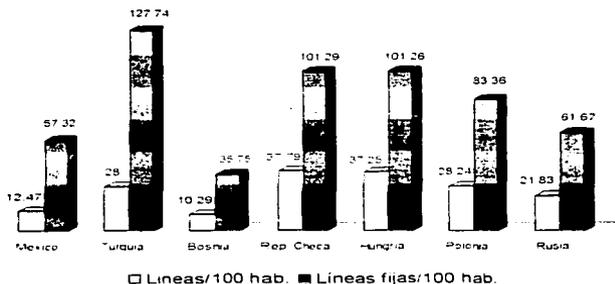
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Comparativo de México con algunos países de África.  
(Grafica 8).**



\*FUENTE Union Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

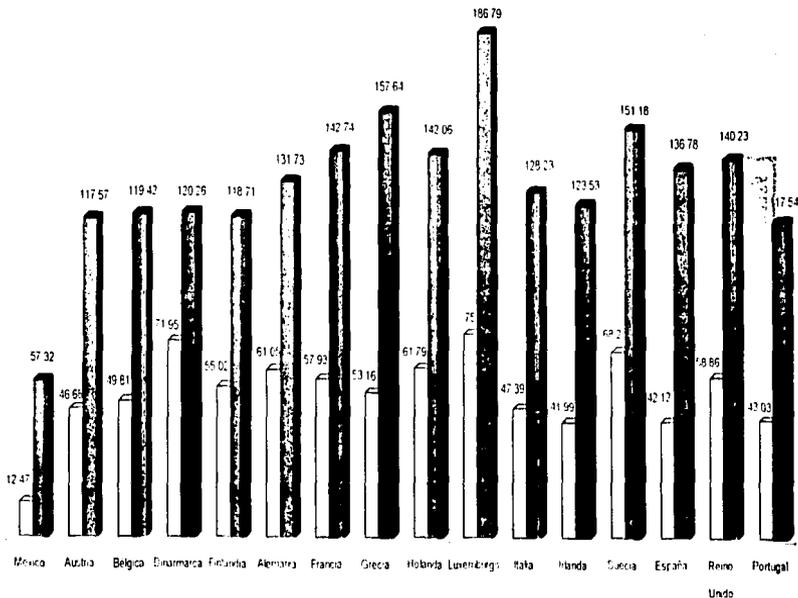
**Comparativo de México con países pertenecientes a la a  
Región de Europa del Este. (Grafica 9)**



\*FUENTE Union Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

TELECOM  
FALLA DE CORRIENTE

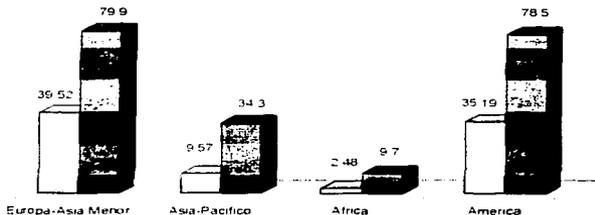
Comparativo de México con Países de La Unión Europea. (Gráfica 10).



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

\*FUENTE: Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

**Cuadro comparativo entre las regiones del Mundo (Grafica 11).**



□ Lineas/100 hab. ■ Lineas fijas/100 hab.

\*FUENTE: Union Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

### **1.3 EL PROCESO PRIVATIZADOR EN AMERICA LATINA. UNA DÉCADA DE REFORMAS.**

Ninguna otra region del mundo ha recibido con tanto entusiasmo y porque no también con tanto recelo la privatizacion de las telecomunicaciones como Latinoamerica. De los 89 operadores de telefonos publicos predominantes a nivel mundial que han sido privatizados para finales de 1999, un cuarto se realizo en la region de America, inclusive más impresionante es el grado de participacion privada en el sector. Mientras que en América mas de dos tercios de los países tienen sus compañías de telecomunicaciones parcialmente o totalmente privatizadas, en otras regiones como África y los Estados Arabes este porcentaje desciende al 28 y 33 por ciento respectivamente (Ver Grafica 12).

Hace un poco mas de una decada, Chile fue el primer país de Latinoamerica en vender su compañía de telecomunicaciones estatal, diez años despues en practicamente todos los países de la región, el operador principal de telecomunicaciones es de propiedad totalmente o en su mayoría de inversores privados.

¿Que es lo que hay detras de este apuro por privatizar? En primer lugar, las políticas jugaron un rol importante. Una decada de crisis económicas durante los '80 dejó a muchos gobiernos latinos carentes de dinero en efectivo e incapaces de resistir las demandas de las instituciones financieras, esto llevó a que mas prestamos internacionales dependieran de la privatizacion.

La venta de las compañías telefónicas monóplicas resultó ser lo más lucrativo, recaudando mas de US \$ 40 000 millones para los gobiernos de la región. En segundo lugar el procedimiento fue infecioso. La practica se expandió a los otros países y su

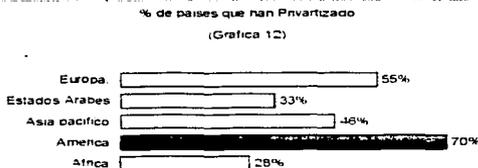
introducción se facilitó mediante el aseguramiento del crecimiento de la red de las listas de espera más cortas y de una mejor calidad del servicio.

Pero el brillo de las privatizaciones ha comenzado a esfumarse. En si mismo nunca fue suficiente para sobreponerse a las dificultades socioeconómicas subyacentes para expandir el acceso a las telecomunicaciones y no funciona como medida para reducir la deuda externa de algunos que así lo creían. Desafortunadamente el éxito inicial de las privatizaciones, indujo a los que formulan las políticas a creer que la solución para todos sus problemas era la venta de los operadores públicos de teléfonos, aunque la situación ha mejorado. Latinoamérica todavía enfrenta el difícil hecho de que no mucho más de un tercio de los hogares de la región poseen un teléfono.

Hoy sin embargo existen signos de que las estructuras competitivas de mercado que han funcionado tan bien en el mercado de los móviles están siendo adoptadas para las redes de líneas fijas. Este cambio en la política está llegando a medida que los periodos de exclusividad otorgados a los operadores predominantes llegan a su fin o a medida que los países que están privatizando por primera vez, como Brasil, eligen adjudicar licencias a los competidores casi de inmediato.

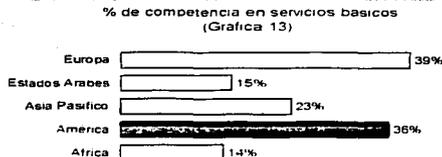
El proceso de negociación en la World Trade Organization ha jugado un rol importante en este cambio de dirección, de los 33 países que conforman la región de América, el 81 por ciento se ha comprometido a liberalizar progresivamente su mercado de servicios básicos.<sup>13</sup> (Ver Grafica 13).

Hoy día, el mercado de la telefonía básica dentro de las telecomunicaciones se vuelve cada vez más privado y competitivo a causa de lo anterior, para tener la idea de estos procesos se presentan los siguientes gráficos que dan los datos del proceso privatizador.



Fuente: ITU World Telecommunication Regulatory Database.

<sup>13</sup> Fuente: UIT Union Internacional de Telecomunicaciones. Porcentaje de países que han privatizado a sus operadores nacionales de telecomunicaciones y porcentaje la competencia en los servicios básicos de telecomunicaciones, por región, 1999



Fuente: ITU World Telecommunication Regulatory Database.

**Nota:** En el cuadro inferior, servicios básicos se refiere a los servicios de líneas fijas locales o de larga distancia.

### EVALUACIÓN DEL RENDIMIENTO

Cada país puede declarar haber hecho crecer su sector de telecomunicaciones durante los '90. La demanda por los servicios de telecomunicaciones fue tan alta que hubiera sido difícil no haber hecho mejoras en el suministro, pero es sólo con la comparación de un país contra otro que se puede monitorear el progreso real.

Una manera de medir el rendimiento es comparar la tasa de penetración de las líneas telefónicas con otros países con un nivel similar de riqueza. En la Gráfica 14 se muestran las relaciones para las líneas fijas.

Esos países que se encuentran por encima de la línea de los "más adaptados" poseen más líneas telefónicas que lo esperado, dada su riqueza relativa, mientras que los países que se encuentran por debajo de la línea tienen menos líneas.

Para la densidad telefónica, son principalmente las economías más pequeñas las que se caracterizan por sobre la línea, mientras que las principales economías de la región se encuentran por debajo de ella. Mientras que como algo contrastante se da el fenómeno que para la densidad de telefonos móviles, la relación parece ser lo contrario.

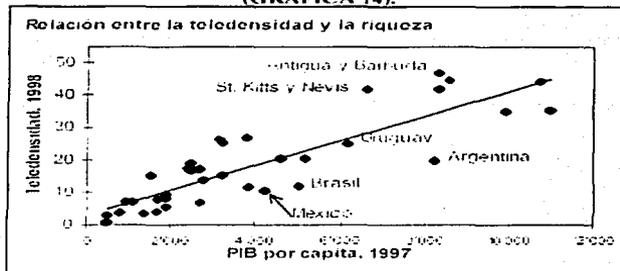
Para los móviles, los países que se encuentran por sobre la línea generalmente poseen participantes múltiples que proveen servicios de móviles. En contraste, en las economías un poco más pequeñas del Caribe, la mayoría de las economías poseen sólo un proveedor de servicios. **Parecería que la falta de competencia es un obstáculo para el desarrollo del mercado.**

### Las telecomunicaciones y la riqueza

Relación entre la tasa de penetración de los servicios móviles y fijos, y PBI per-cápita. Latinoamérica y el Caribe, 1998.

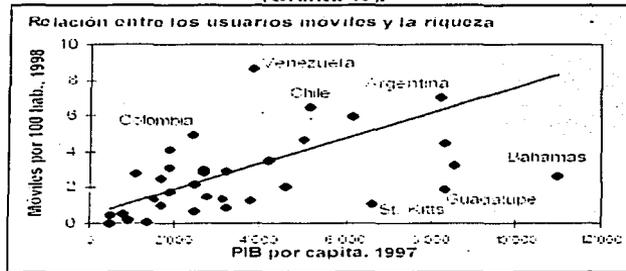
TRABAJO CON  
FALLA DE DATOS

(GRAFICA 14).



Fuente: ITU World Telecommunication Indicators Database

(Grafica 15).



Fuente: ITU World Telecommunication Indicators Database.

También es útil examinar cuál es el alcance del cambio en el tiempo del rendimiento del sector de las telecomunicaciones de un país. Entre los países que han mejorado sus clasificaciones para las densidades telefónicas durante la última década hay varios que privatizaron sus operadores predominantes en uno o más tramos antes, incluyendo a Jamaica (1989, 1990), Chile (1988, 1989, 1990) y a Guyana (1991), uno que privatizó más recientemente, El Salvador (1998), y uno que desde hace mucho ha sido de propiedad privada, St. Kitts y Nevis. Esto parecería sugerir que la privatización puede ayudar a mejorar el nivel del operador nacional con relación a otros países que no han privatizado.

Los que mejor rinden en el servicio de los móviles han tendido a no hacerlo tan bien para el servicio de las líneas fijas sugiriendo que, al menos en la región de América, los móviles son un sustituto más que un complemento para los teléfonos de líneas fijas. Aquello que caracteriza a los que mejor rinden en los móviles es que todos permiten la provisión competitiva del servicio. En el caso de Paraguay, esa estructura de mercado competitivo ha resultado ser tan exitosa que actualmente allí hay más teléfonos móviles que teléfonos de líneas fijas.

Significativamente, todos aquellos con mejor rendimiento en los móviles se encuentran en Sudamérica, en donde la competencia es más la norma que en Centroamérica o el Caribe.

Para la mayoría de los indicadores, es la introducción de la competencia, más que sólo la privatización del operador predominante, lo que parece traer los cambios más significativos en el rendimiento. Pero para la calidad de servicio, es a menudo la privatización, y el restablecimiento del motivo de la ganancia y las técnicas modernas de gestión, lo que es suficiente para traer un cambio. Una de las demostraciones más drásticas de esto se da en la reducción de las listas de espera y la incidencia de fallas.

Por ejemplo, en Argentina el tiempo de espera promedio para una línea telefónica nueva se redujo de 3 años en 1991 a 15 días en 1998 mientras que la cantidad de fallas por 100 líneas principales cayó de 42 en 1991 a solo 17 en 1998.

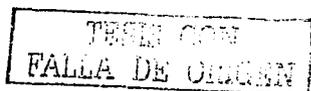
Una política exitosa debe incluir los tres elementos: competencia, participación del sector privado y regulación independiente. Durante la mayor parte de la década, el continente ha estado marcado por una privatización sin competencia y, especialmente en el Caribe, una separación poco clara entre las funciones regulatorias y operativas.

Ahora, en el amanecer de un nuevo milenio, hay señales de que la mezcla correcta lentamente se está formando:

- En muchos de los países de la región, como Argentina, México o Perú, los largos periodos de exclusividad disfrutados por el operador predominante privatizado están llegando a su fin y se está introduciendo la competencia;
- En otros países que recién se están embarcando en el proceso de liberalización como Brasil, El Salvador o Guatemala, se está realizando actualmente el proceso de privatización concurrentemente con la introducción de la competencia. En los otros países estáticos, como Jamaica o Trinidad y Tobago, los gobiernos están adelantando el final de los periodos de exclusividad.

### **1.3.1 EL AUMENTO DE LOS REGULADORES EN LAS TELECOMUNICACIONES.**

La estructura rectora de los nuevos reguladores independientes, a pesar de las considerables diversidades nacionales y regionales, parece orientarse hacia un nuevo modelo de órgano regulador de las telecomunicaciones. Así mismo, la convergencia de los servicios y los mercados exige una convergencia de las leyes y quizá también, la convergencia de las



instituciones o como mínimo, cierta coordinación. Si bien el aumento del número de reguladores y la reforma legislativa son alentadores, los nuevos servicios y tecnologías evolucionan más rápidamente que las entidades que los regulan. La convergencia no es simple para los reguladores de las telecomunicaciones, la dificultad consiste en determinar la forma de regular tecnologías en evolución constante y sobre todo determinar el papel del regulador en un sector convergente. Al entrar en el próximo milenio, también será difícil elaborar reglamentos coherentes y pertinentes que no inhiban el crecimiento del sector y fomenten la innovación tecnológica.

Durante los 90's se crearon cerca de 86 nuevas agencias de regulación separadas de las telecomunicaciones alrededor del mundo. En América, de las 22 agencias regulatorias que existían a principios del 2000, 18 habían sido creadas durante los 90's). Este proceso estuvo íntimamente relacionado con la tendencia hacia la privatización en la región. La región de Latinoamérica la cual posee actualmente la más alta proporción de agencias regulatorias separadas en el mundo.

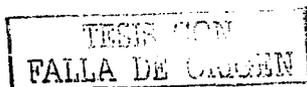
Uno de los objetivos principales de respaldar la autonomía y el profesionalismo de los nuevos reguladores es la despolitización del mercado nacional de las telecomunicaciones; sin embargo, el lograr estos objetivos ha sido más fácil de decir que de hacer por ejemplo en Argentina, la administración que rigió al país entre 1990 y 1999 intervino la agencia regulatoria en diversas ocasiones y en cada una de ellas todos o la mayoría de los directores del cuerpo colegiado fueron removidos.

En cerca del 40 por ciento de los países de la región de América que adoptaron el Documento de Referencia de la World Trade Organization, el estado todavía mantiene parte o todo el control sobre el operador de telecomunicaciones y no existe ninguna agencia regulatoria independiente. Estos países en su mayoría del Caribe, tendrán que vender el 100 por ciento de la compañía o bien crear un ente regulatorio independiente para cumplir con los requerimientos de que el regulador debe estar "separado de y no ser responsable por cualquier proveedor de los servicios básicos de telecomunicaciones".<sup>10</sup>

Se ha otorgado a las agencias regulatorias de América el poder de supervisar una parte significativa del mercado de las telecomunicaciones. Sin embargo en algunos casos, las funciones regulatorias clave se encuentran compartidas con el Ministro del sector, permanecen bajo el control total del Ministro o están divididas entre varias agencias regulatorias que operan en la misma industria. Generalmente se les ha otorgado a los nuevos reguladores de telecomunicaciones jurisdicción sobre los servicios nuevos, como la Internet, en pocos casos la gestión y la promoción de los servicios de Internet cae en manos de otras agencias dentro del estado.

La división de funciones y de jurisdicción entre las agencias del gobierno es posible que genere batallas territoriales entre ellas mientras la convergencia de las tecnologías, los servicios y los mercados se traslada del discurso a la realidad.

<sup>10</sup> Fuente: ITU World Telecommunication Indicators Database 2000



El debate continúa en la industria de las telecomunicaciones que afecta a la telefonía básica, acerca del nivel necesario de intervención regulatoria. Algunos discuten la abolición de los reguladores específicos de la industria y la transferencia de las funciones regulatorias a las autoridades de la competencia y al sistema judicial. Esto pasa por alto la creciente importancia de la regulación independiente como un medio para lograr la competencia efectiva en los servicios de comunicaciones. Pero la regulación en si misma no es una panacea. El éxito o el fracaso de las administraciones nacionales al estimular el desarrollo del mercado está fuertemente ligado a los arreglos institucionales que subyacen bajo las operaciones de las agencias regulatorias y a los poderes con los cuales han sido investidas.

Los principales desafíos regulatorios que enfrentan ahora se relacionan con las cuestiones como la interconexión, el servicio universal y el rebalanceo de las tarifas. Para traer algunos de los muchos beneficios que la interconexión eficiente le da al mercado local y a la economía nacional, las agencias regulatorias alrededor del mundo han adoptado propuestas que enfatizan la intervención regulatoria o mantienen al regulador al alcance de la mano para las negociaciones comerciales entre los operadores.

En la region de America, los países se han basado mas sobre propuestas que influyen al regulador a adelantar las negociaciones para llegar a acuerdos puntuales y equitativos. Los principios de interconexión de la mayoría de los países en America concuerdan con, o se encuentran bastante cerca de, aquellos propuestos por el Documento de Referencia adjunto al Acuerdo Basico sobre las Telecomunicaciones de la World Trade Organization.

A medida que la competencia se esparce a traves de los segmentos del mercado y la convergencia tecnologica hace mas borrosos los limites del servicio, la disponibilidad de infraestructuras alternativas se vuelve una condición previa esencial para la capacidad de proveer servicios de comunicacion e información a bajo costo para los usuarios finales.

La demanda de una mayor capacidad de transmisión a tasas menores está exigiendo que se cuestione el alcance hasta el cual debe ser aplicado el paradigma de interconexión de las telecomunicaciones a otros tipos de redes. Una de las consecuencias de esta propuesta sería extender las obligaciones de interconexión a operadores de redes alternativos (como las compañías de TV por cable, los operadores satelitales, los grandes ISPs, los proveedores de backbone y los servicios publicos).<sup>1</sup>

La mayoría de los países en vias de desarrollo se enfrentan con dos desafíos para el servicio universal. El primero es incrementar la disponibilidad del servicio telefónico.

Las estrategias provisionarias también son necesarias para proveer un acceso fácil y factible para aquellos que no poseen un telefono en su hogar. El segundo desafío es buscar las formas en las cuales pueda ser mejor administrada la infraestructura existente para extender el alcance de los servicios. Sin embargo la ampliación del paradigma del servicio universal postula nuevos dilemas relacionados con el alcance del concepto; es decir, ¿cuáles de los servicios deberían ser incluidos y cuales deberían ser retenidos para un tiempo futuro?

---

<sup>1</sup>Indicadores de la telecomunicaciones de la América, 2000.

El financiamiento del servicio universal permanece como un obstáculo considerable a pesar de las significativas reducciones en el costo del equipamiento los servicios y el incremento en las economías de escala en la mayoría de los mercados alrededor del mundo. Hasta hace poco, el servicio universal ha sido financiado generalmente mediante subsidios cruzados. En la mayoría de estos casos, la obligación de cumplir con los objetivos del servicio universal fue impuesta sobre el operador predominante. Para sobreponerse a las distorsiones potenciales generadas por un sistema que no es transparente, una cantidad creciente de naciones en América está cambiando hacia mecanismos mediante los cuales los subsidios, si fueran requeridos, son proporcionados ofreciendo competitivamente bases a las compañías de telecomunicaciones interesadas en tomar la oportunidad comercial. Chile, Colombia, Guatemala, y Perú se encuentran entre los países de la región que han adoptado esta propuesta. Un descubrimiento de esta propuesta del "menor subsidio" es que, en algunos casos, comunidades de bajos ingresos y áreas remotas y rurales que tienen más poder de compra que el esperado.

La privatización y el surgimiento de la competencia en la región acarrearán una transformación considerable en la economía del sector.

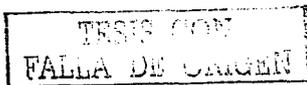
Existe también una presión política y económica ejercida por los participantes dominantes en el mercado global de las telecomunicaciones, como los Puntos de Referencia (Benchmarks) sobre las tasas de participación internacionales impuestos por la Federal Communications Commission de los Estados Unidos. Los Puntos de Referencia imponen un tope sobre la tasa de participación por minuto que las compañías de telecomunicaciones pueden pagar a sus correspondientes extranjeros.

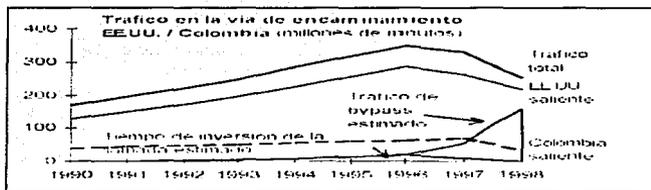
Algunos de los países de la región se han puesto al corriente con las demandas de los Estados Unidos, pero la mayoría de los países mientras reducen sus tasas, no han cumplido con los niveles de referencia.

Algunos de estos países, como Argentina y Colombia, han sido "castigados" por las compañías de telecomunicaciones de los Estados Unidos, que han encaminado crecientes volúmenes de tráfico a esos países vía retransmisión o mediante vías de encaminamiento las cuales puentean el mecanismo de la tasa de distribución, como la Internet. Al nivel de las tasas de participación que prevalecieron en 1998, las pérdidas incurridas por Argentina y Colombia debido al tráfico de puenteo fueron mayores a US \$ 60 millones para cada país. (Ver gráfica 16 y 17)

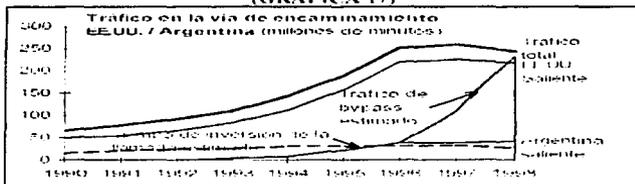
Mirando hacia el futuro, existe una cantidad de nuevos desafíos que enfrentarán los reguladores, notablemente en la nueva serie de negociaciones de la World Trade Organization en los servicios, la adjudicación de las licencias del espectro para los operadores adicionales de móviles y en la gestión de la transición hacia un mercado competitivo.

(GRAFICA 16)





(GRAFICA 17)



Fuente: Cifras de ITU/ITU/TeleGeography Inc. Base de datos de la "Dirección de Tráfico".

Nota: El Tráfico de "llamada de devolución calculado" es el volumen del tráfico sobre una vía de encaminamiento en particular que ha sido re-encaminado de modo que parece que viene de los Estados Unidos. Esto incluye el call-back, las tarjetas de llamadas y el tráfico directo de hogares del país. Se calcula mediante la aplicación de la proporción entre el tráfico entrante y el saliente que se aplicó antes de 1992 al balance de tráfico subsecuente. El "tráfico de puente calculado" es el volumen de tráfico sobre una vía de encaminamiento particular que se calcula que fue re-encaminado sobre la vía de encaminamiento menos costosa (por ejemplo, retransmisión) o fuera del mecanismo de la tasa de distribución (por ejemplo, mediante la Internet) de tal modo que no es informado en las estadísticas de tráfico oficiales. Se calcula comparando el crecimiento proyectado en el volumen total de tráfico sobre la vía de encaminamiento, basada en las tendencias antes de 1996, con lo que realmente sucedió luego de esa fecha.

TESIS CON  
FALLA DE URGEN

## **1.4 LA INFLUENCIA DEL TLCAN EN LA TELEFONIA LOCAL Y LARGA DISTANCIA EN AMERICA DEL NORTE.**

### **Estructura del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).**

El 1 de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), entre México, Estados Unidos y Canadá.

El TLCAN es un conjunto de reglas para fomentar el intercambio comercial y los flujos de inversión entre los tres países, mediante la eliminación paulatina de los aranceles o impuestos que pagan los productos para entrar a otro país; el establecimiento de normas que deben de ser respetadas por los productores de los tres países, y los mecanismos para resolver las diferencias que puedan surgir; sin duda esto es 100% aplicable a los productos pero la telefonia basica es un servicio y no queda exenta de estos acontecimientos.

### **PREAMBULO.**

En el preambulo se expone los principios y aspiraciones que constituyen el fundamento del Tratado. Los tres países confirman su compromiso de promover el empleo y el crecimiento económico, mediante la expansion del comercio y de las oportunidades de inversión en la zona de libre comercio. También ratifican su convicción de que el TLC permitirá aumentar la competitividad internacional de las empresas mexicanas, canadienses y estadounidenses, en forma adecuada con la protección del medio ambiente. En el preambulo se reitera el compromiso de los tres países del TLC de promover el desarrollo sostenible, y proteger, ampliar y hacer efectivos los derechos laborales, así como mejorar las condiciones de trabajo en los tres países, que hasta el momento no se ve muy reflejado principalmente en México.

### **OBJETIVOS Y OTRAS DISPOSICIONES INICIALES.**

Las disposiciones iniciales del TLC establecen formalmente una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, de conformidad con el **Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)**. Estas disposiciones proveen las reglas y los principios básicos que regiran el funcionamiento del tratado y los objetivos en que se fundara la interpretación de sus disposiciones.

Los objetivos del Tratado son eliminar barreras al comercio promover condiciones para una competencia justa, incrementar las oportunidades de inversion, proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual, establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias, así como fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral. Los países miembros del TLC logran estos objetivos mediante el cumplimiento de los principios y reglas del Tratado, como los de trato nacional, trato de nación mas favorecida y transparencia en los procedimientos.

El TLCAN es novedoso, porque por primera vez se integran dos economías industrializadas con un país en desarrollo. Por lo tanto, para los países integrantes, se genera el compromiso de cumplir con estas exigencias tan rudas ante la creciente globalización, y regionalización.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Existen evaluaciones críticas y favorables realizadas por fuentes no gubernamentales oficiales. Aunque en la literatura existente se ha intentado evaluar el desempeño del Tratado, observándose grandes diferencias en los resultados en cuanto al beneficio real, lo que ha motivado polémicas y discusiones. Y sobre todo si comparamos opiniones en los 3 países es obvio que en México hay mas detractores que en USA o Canadá debido a que hay cosas no muy claras en lo que respecta a México.

Este acuerdo, que se firmó el 17 de diciembre de 1992 y entró en vigor el 1 de enero de 1994, constituye una respuesta estratégica a la globalización de la producción, a los desafíos del Mercado Único Europeo, a la formación de áreas de libre comercio en la Cuenca del Pacífico, entre otras. Representa a largo plazo, para los tres países, mejores posibilidades de acceso a mercados e inversiones y contribuye a aumentar la cooperación inter empresarial y las corrientes de información, que sin duda las telecomunicaciones y las redes telefónicas contribuyen, a este avance a nivel mundial, debemos tomar en cuenta que el avance tecnológico y la modernización es una herramienta para el desarrollo de los países y fue lo que en gran medida desarrollo los mercados mundiales de capitales.

Existe una parte la cual examina los principales componentes para el análisis posterior del documento, vinculandolos con casos específicos de aplicación en la actualidad. El mecanismo de solución de controversias, que es el aspecto mas novedoso y que ha sido establecido en otros acuerdos bilaterales, se analiza con relación al desempeño desde su inicio, sobre todo en lo que se refiere a México, ya que es el socio mas reciente y que sin duda es una parte que nos interesa saber ya que como sabemos, México ha tenido problemas con respecto a acusaciones de monopolio en contra de Telmex y este es una parte del documento que sin duda aplica a ello.

Para Mexico, según la SECOFI, el ingreso a un acuerdo de esta naturaleza obedeció a varios motivos <sup>18</sup>

- 1 Dada la concentración de su comercio con USA, México al ser parte de un Tratado de este tipo, se contrarrestaría la vulnerabilidad comercial con respecto a los Estados Unidos mediante el uso de reglas claras, que se establecen de común acuerdo en lugar de ser impuestas. De esta manera, México actuaría en calidad de participante y no de observador.
2. Estados Unidos es su vecino natural con el cual comparte una larga frontera y siendo el país con el mayor mercado mundial, se deberían aprovechar las posibilidades que ofrece, sobre todo en vista de las dificultades en décadas pasadas para lograr diversificar las exportaciones
- 3 El fortalecimiento de la economía mexicana retendría a los migrantes potenciales dado que "aumentaría el empleo, se reforzaría la paz social y la estabilidad política".
- 4 Los espacios naturales en los que podría tener un incremento de las exportaciones de México, como las de textiles, del vestido y de zapatos, ya estaban ocupados por los países del sudeste asiático desde mediados de los años setenta.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> García y Hernández, SECOFI, 1997, pp. 18-19 s. p. 151 1994

5. La competitividad mejoraría, por el hecho de que la apertura es general para todos los sectores asegurando estímulos uniformes a todas las ramas de la economía. Cabe señalar que estos argumentos fueron parte de las estrategias gubernamentales empleadas en Estados Unidos para aumentar sus exportaciones durante el proceso de obtención de apoyo para la ratificación del Tratado en ese país.<sup>29</sup>

Una de las mayores dificultades al evaluar el TLC, ha sido que, tanto en los Estados Unidos como en México, se miraron con exagerado optimismo en 1993 los beneficios que éste traería consigo. Esto se debió a una reacción defensiva a las críticas de los grupos proteccionistas u opositores del Tratado que se organizaron en ese entonces para desacreditarlo.

Debemos tener en cuenta que TLC debe verse como un medio para crecer y no como un fin. De no mejorarse la tecnología, innovarse y actualizarse el sistema productivo, México bien podría perder ventajas de mercado.

Es por ello que se hace importante el destacar la red telefónica como fuente primaria de desarrollo para todos los demás sectores, pues ser miembro del Tratado, nos permitirá penetrar y crecer con gran rapidez en el mercado norteamericano. También es importante examinar el rol de las transnacionales a fin de establecer cual o cuáles son los países que se están beneficiando del aumento del comercio e inversiones. Cada día es más tenue la distinción entre lo que es "hecho en Canadá, los Estados Unidos o México", como se aprecia al examinar el sector automotor. Habría que analizar más de cerca la repatriación de ganancias y el origen del capital.

Ninguna de las dos partes desea que se suprima la frontera sino que buscan la integración del mercado e inversión. Ambas partes coinciden en que el TLCAN es necesario debido a la ya creciente integración que tenían los dos mercados, a que comparten una amplia frontera, y a los problemas migratorios entre ambos países. Precisamente, en la zona fronteriza de los dos países es donde se han concentrado hasta ahora los efectos del TLC, convirtiéndola en una de las zonas más dinámicas del mundo. Allí, no sólo ha aumentado la inversión estadounidense sino la asiática y europea, y no hay que olvidar que en esta zona opera Alestra y que Telmex tiene grandes márgenes operativos de teledensidad en el norte del país.

Si bien el Tratado es una oportunidad para México, la economía solo podrá robustecerse si se acelera la redistribución del ingreso, se mejora la educación y se mantienen condiciones favorables mediante la estabilidad macroeconómica y financiera.

Por razones históricas, sociales, y geográficas, México y Estados Unidos son socios naturales. A medida que la economía mexicana se recupera, dentro del país muchos grupos se pronuncian por consolidar y salvar el Tratado ante todo, ya que les ha dado algún

<sup>29</sup> SI COPEL, Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, pp. 16-18, 1997.  
<sup>30</sup> El Financiero, Edmar Hernández, J. Villamiel, E. García, Marco A. Appel, M. González Lara, Hacia La Dependencia Perpetua, Septiembre de 1997, México, DF.

TRIPES CON  
FALLA DE ORIGEN

beneficio. En los Estados Unidos, también hay cierto grado de convencimiento de que se debe avanzar en el Tratado, examinar más de cerca los resultados, antes de hacer extensiva a otros países la adhesión a él. En última instancia, será Estados Unidos, quien determinará la forma que en el futuro tendrá el TLCAN, ya que es la economía predominante de las tres.

#### 1.4.1 EL TLCAN Y LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA.

Uno de los objetivos del TLCAN y de la liberación comercial en general, es aumentar la eficiencia y la competitividad de las industrias de los países miembros.

En primer lugar, con la liberación de las industrias domésticas: las cuales compiten con extranjeras y con ello se provoca un incremento en la eficiencia de los sectores.

Esto es una característica marcada para la telefonía básica, fundamentalmente para México en el cual el sector telecomunicaciones y su servicio de telefonía básica, están obligadas a ser mucho más eficientes ante la inminente competencia con empresas de USA y Canadá.

Ante la apertura comercial y un tratado como el TLCAN, se le abre la puerta a las empresas de telefonía básica un mayor acceso al mercado internacional, lo que provoca economías de escala, además de que las empresas de nuevo ingreso a los países miembros, ayudan a generar una mayor capacidad productiva e innovación de tecnología.

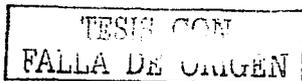
A partir de ello, se evalúan los efectos reales generados de la liberación y privatización. Pero alcanzar esos objetivos y metas no es tan fácil y el principal problema ha sido la diferencia en el desarrollo económico entre los 3 países con sistemas políticos, sociedad y cultura muy diferentes que sin duda, crean idiosincrasia en cada industria con rasgos muy marcados y diferentes.

De hecho el TLCAN ha servido como una herramienta para liberar las inversiones en la región. Solo un acuerdo que libera el comercio como la inversión, permitirá el aprovechamiento óptimo por parte de los entes económicos y generar ventajas comparativas entre las distintas economías nacionales.<sup>21</sup>

Lo anterior es sin duda una idea neoclásica, la cual pretende que sea más eficiente la economía regional del norte. La IED dentro del TLCAN, es un factor que ayuda como termómetro para analizar los flujos, cambios y distribución entre los miembros y claro, cuanto de esos flujos se involucran en la industria de telecomunicaciones dentro de la telefonía básica; es entonces que encontramos como empresas como AT&T o MCI han logrado introducirse en México mediante subsidiarias; o como Telmex ha hecho lo mismo pero en USA y Canadá.

Gracias a las políticas de apertura, y a la incorporación de nuevas tecnologías de microelectrónica y telecomunicaciones para procesar y transmitir información, se ha logrado dar un impulso a las inversiones y han ayudado a maximizar rendimientos, por ello el interés de la telefonía local y larga distancia como medio básico de desarrollo de las telecomunicaciones en la región.

<sup>21</sup> Berrab, serra et al... 1997



Si nos referimos a la IED, es el capital que ingresa a los países para crear nuevas empresas productivas, lo cual con la liberación y privatización, algunos sectores aprovechan estos recursos como ha ocurrido en México dentro del sector de las telecomunicaciones y principalmente en la telefonía local y de larga distancia en la cual se ha buscado el despegue para lograr la teledensidad deseada y que sea lo suficientemente rentable para generar empresas productivas, que modifiquen amplíen o adquieran alguna ya existente en la economía que recibe sus flujos; esto ha llevado a crear asociaciones con locales.

Dentro de la región, también es importante la inversión de cartera o de portafolio como algunos le llaman, la cual opera comprando acciones de empresas mexicanas, canadienses o estadounidenses y provocan generar rendimientos para los inversionistas; teniendo la ventaja para adquirir y vender con facilidad diferentes tipos de instrumentos financieros y monetarios, o por que no divisas pues son elementos necesarios para lograr una maximización de tasa y rendimiento de los mismos, diferenciándose con la IED la cual trata de que los inversionistas manejen unos costos de salida del mercado receptor para que se vuelvan mas altos y queden condicionados a variaciones Macroeconómicas y de política interna; además de tratar de obtener las tasas altas con rendimientos a través de la producción y venta de bienes y servicios<sup>22</sup>

La referencia hacia la inversión en el TLCAN, la encontramos del capítulo 11-16, siendo el primero de estos que nos hace mención a inversión en general, dando términos básicos y disposiciones. Las siguientes definen los términos de inversión en sectores específicos (comercio, telecomunicaciones y servicios financieros), y se define la política con respecto a competencia, monopolios y empresas estatales.<sup>23</sup>

En el ámbito de inversiones potenciales, tenemos a inversionistas intraregionales, es decir inversionistas de solo los tres países miembros, el cual define Arturo Borja Tamayo como el que se basa en el principio del "trato nacional" y consiste según el TLCAN en que "Cada una de las partes otorgara a los inversionistas de otra parte un trato no menos favorable que el que otorgue en circunstancias similares a sus propios inversionistas"<sup>24</sup>

Esto sin duda cobra relevancia si lo tomamos como punto de referencia en los problemas que ha tenido Telmex con empresas Norteamericanas y Canadienses a la cual la han acusado de practicas monopolicas y han exigido al gobierno mexicano tomar medidas de practicas anti-monopolicas y que facilite la apertura del mercado interno como se logro con la interconexión la cual no es verdaderamente una gran solución al problema.

En el ambito de la inversión extranjera directa (IED), se produjeron aumentos significativos, ante la expectativa de la firma del Tratado. Es interesante notar que se registraron inversiones importantes de países tan diversos como Alemania, India, Japón, Países Bajos y la República de Corea, mientras que la participación de los Estados Unidos aumento levemente, aunque despues de la crisis estas bajaron. A medida que el país se ha

<sup>22</sup> El TLCAN y la Inversión Extranjera Directa. Arturo Borja Tamayo, 1998.

<sup>23</sup> TLCAN, Art. 1162, 1994.

<sup>24</sup> TLCAN, Art. 1162, 1994.

ido recuperando y aumenta la confianza de los inversionistas, a pesar de que la IED no se había recuperado completamente.

A partir de la privatización de Telmex, el sector de las telecomunicaciones creció 5 veces más que la economía, incrementándose globalmente en un 85% durante estos años. Sin duda la parte primordial de las telecomunicaciones es la telefonía básica local y de larga distancia la cual ha sufrido en esta década demasiadas modificaciones tanto física como de funcionamiento, por delante de otros sistemas de información.

Esto se da en función y gracias a la privatización y apertura de la larga distancia principalmente además de la telefonía local en donde PEGASO y UNEFON iniciaron como uno de los competidores de mayor proyección hasta el momento, es cierto que PEGASO y UNEFON son parte de telefonía móvil pero sin duda esta estrategia cobro gran importancia como competencia dentro de la propia telefonía local ya que sus precios son muy competitivos como para que una persona que no cuenta con línea telefónica bien pueda adquirir un aparato de estos.

La infraestructura telefónica ha logrado avances notables y México cuenta con una compañía líder en el ramo como lo es Telmex el cual compete actualmente en los mercados de Estados Unidos y América Latina, pero el desarrollo social no ha logrado grandes frutos hasta ahora, ya que los niveles deseados tal parece son muy lentos y a largo plazo.

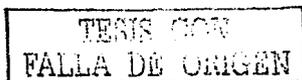
A partir del TLCAN, Canadá y México no podrán condicionar la entrada de empresas extranjeras con requisitos como el porcentaje de contenido nacional o transferencia de tecnologías; se introdujo en el TLCAN la reducción o eliminación de límites en la participación de inversionistas extranjeros en la propiedad de empresas nacionales, es decir que se permitira a los inversionistas extranjeros ser propietarios de empresas operadoras en el territorio nacional; esta eliminación de obstáculos, fue lo que produjo la apertura liberalización y privatización de los mercados que se pretendían en el TLCAN.

Se estableció un panel de solución de controversias en materia de inversión establecido en el capítulo 19, y nos dice que una controversia se reclama entre inversionistas extranjeros y los gobiernos en donde el inversionista privado y no los gobiernos, son los que deben formular una reclamación ante el secretario del TLCAN.<sup>25</sup>

Por un lado el TLCAN libera la inversión extranjera en cuestión de movilidad y nivel de participación en empresas, se limita con las listas nacionales las cuales identifican sectores económicos.

Al respecto México tiene las más extensas en las cuales estableció 78 reservas al principio de trato nacional entre los sectores y subsectores se incluye parcialmente: energía Telecomunicaciones etc., mientras Canadá estableció 36 y USA 29.

<sup>25</sup> Documento oficial, TLCAN, capítulo 19, 1994.



El régimen de inversión del TLCAN no se aplica a las empresas e individuos no norteamericanos y por lo actual cada país miembro tiene sus propias leyes para regular la presencia de los inversionistas.

Las reglas de origen obligan a incorporar al producto final un porcentaje determinado de insumos fabricados en algunos de los 3 países de América del norte.<sup>26</sup>

Debemos destacar dos factores para el análisis: un crecimiento económico en cierto sentido, pero una concentración en sus mercados. Esta realidad toca de muy cerca el ámbito de los sistemas de información y comunicación, principalmente al interior de nuestro país.

A continuación mostraremos algunos datos estadísticos para determinar los flujos de IED intraregional en América del Norte en millones de dólares corrientes de los Estados Unidos.

### IED INTRAREGIONAL EN AMÉRICA DEL NORTE

(Millones de dólares corrientes de los Estados Unidos).

**Canada como receptor de IED de sus socios.**  
(Grafica 18).



Fuente: Banco Mundial, 1998

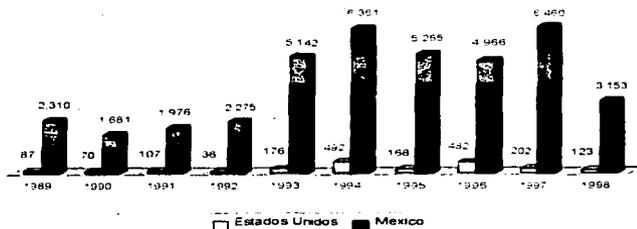
<sup>26</sup> La regla de origen es contradictoria y al espíritu del libre comercio del tratado. Hubert y Schott, 1993.

**IED de Origen Canadiense en México y Estados Unidos.  
(Grafica 19).**



Fuente: Banco Mundial, 1998

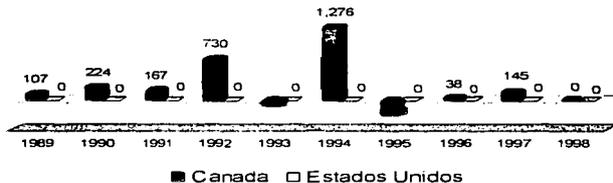
**México como receptor de IED de Canada y USA  
(Grafica 20)**



Fuente: Banco Mundial, 1998

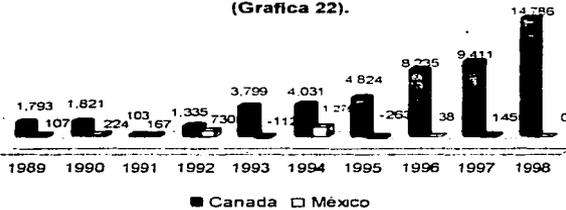
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**IED de origen mexicano en Canada y USA**  
(Grafica 21)



Fuente: Banco Mundial, 1998.

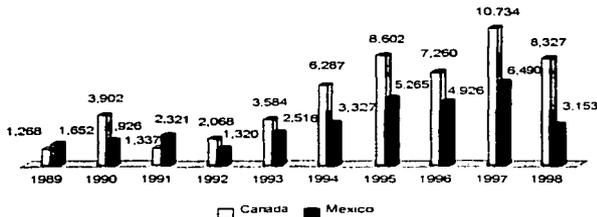
**Estados Unidos como receptor de IED de México y Canada.**  
(Grafica 22).



Fuente: Banco Mundial, 1998.

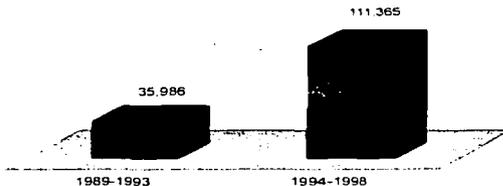
TRIPLO CON  
VALORES DE MILLONES

**IED de origen Estadounidense en Canada y México.  
(Grafica 23).**



Fuente: OECD, con datos usados por survey of current business (varios números), SECOFI, 1998.

**IED Intra regional 5 años antes y 5 después de la firma  
del TLCAN (Grafica 24).**



Fuente: Banco Mundial, 1998

**1.4.2 La liberación de las telecomunicaciones en el marco del TLCAN.**

El Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), ha sido el principal vector o fuerza física para el despegue de la infraestructura de la tecnología de Información y Comunicación especialmente en México pues en USA y Canadá este sector está desarrolladísimo desde hace mucho.

Este sector creció durante los últimos diez años cinco veces más que el resto de la economía mexicana, sin embargo, el nivel de desarrollo de la infraestructura informativa en

México es aún muy bajo: en estudios de ciencia y tecnología, México está en el lugar 44 a nivel mundial (de un total de 47 casos) según el Estudio Anual sobre la Competitividad.

En medios públicos y privados se ha generado una evaluación sobre las bondades del TLCAN, dicho tratado ha aportado beneficios para el capital y proceso de privatización de los servicios, donde el rubro de las telecomunicaciones queda en uno de los ejes principales

Sin embargo, debemos destacar que la sociedad mexicana ha resultado beneficiada por la apertura de las telecomunicaciones, a causa de las políticas establecidas por el TLCAN. Un tratado comercial que ha llegado a las capas sociales mexicanas por motivos de competencia empresarial, y no por iniciativa de políticas públicas iniciadas por el gobierno, es decir es una remanente de la liberalización y privatización de las telecomunicaciones. Un ejemplo a considerar: el arribo de servicio telefónico a ciertas zonas de difícil acceso, la proliferación de teléfonos celulares que en este momento sobrepasa al total de teléfonos alámbricos por habitante, a una razón de 14 Millones sobre 12 millones.

A pesar de que el crecimiento de líneas telefónicas durante estos años ha sido de un 85%, hasta que punto la demanda social por este servicio esta lejos de quedar satisfecha.

Se calcula que de los 100 millones de habitantes de México, sólo 12.47% tiene acceso a la telefonía alámbrica y un 15 % a la inalámbrica, 4 % a Internet y 2.5 % a la televisión Restringida. De todos estos rubros, los que arrojan un mayor crecimiento se refieren a la telefonía inalámbrica e Internet. \*

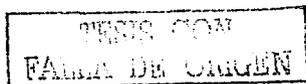
**Usuarios telefonía fija y móvil En Millones, México, 2000 (Cuadro 1)**

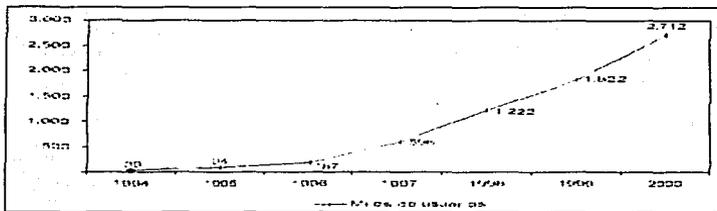
Años	Usuarios fija	Usuarios móvil
1995	1.0	0.1
1998	1.5	0.2
2000	2.0	1.0

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 p
Usuarios de Internet	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	0.3
Usuarios de TV Restringida	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: COFETEL, <http://www.cofetel.gob.mx>, con datos de Select-IDC.

**(GRAFICA 25)**  
**Usuarios de Internet en México (Miles de usuarios)**





Fuente: COFETEL, <http://www.cofetel.gob.mx>, con datos de Select-IDC.

A pesar de que el TLCAN apunta a la formación de una gran industria de las telecomunicaciones en México no habría que olvidar ciertos principios de carácter universal:

- 1.- El acceso a las telecomunicaciones debe de entenderse como un derecho universal por su potencial para el desarrollo social.
- 2.- Para poder acceder a las redes de telecomunicaciones, donde se encuentra un capital intelectual para el desarrollo es indispensable contar, en la mayoría de los casos, con líneas telefónicas. La mayoría de los países en vías de desarrollo deja ver con un déficit en este rubro. A nivel mundial solo un 25 por ciento de la humanidad cuenta con este servicio.
- 3.- A pesar de la apertura telefónica en gran parte de los países del Sur, el incremento de Líneas telefónicas por habitante se sigue concentrando en clases medias y altas.
- 4.- Por estas razones, el acceso a los modernos sistemas de información y comunicación puede tornarse un factor de mayor separación entre el hemisferio Norte y Sur.

Se habla de la liberalización de las telecomunicaciones cuando se pasa de un marco regulatorio monopolístico al dominio del mercado, donde sólo unas cuantas empresas tienen la posibilidad de subsistir. Como señala Mansell: se pasa de una estructura monopolística a una oligopólica del mercado donde la competencia global es la que fija las prioridades públicas para el desarrollo de las redes<sup>27</sup>.

Tenemos que analizar el desarrollo de la telefonía básica en donde los procesos de información y comunicación forman uno de los tejidos fundamentales para el desarrollo social.

<sup>27</sup> Mansell, Robin, The new telecommunications, a political economy of network evolution, Sage, London, 1993.

Intentamos formular un panorama de la infraestructura de las telecomunicaciones en México, desde la perspectiva donde converge la telefonía básica, para ello el debate en el terreno de las telecomunicaciones se ha centrado en cuatro puntos:

- a) El ingreso de capitales estadounidenses y canadienses en la propiedad de compañías mexicanas de telecomunicaciones en un 49 % estimado.
- b) El rápido trazado de sus redes en gran parte del país, acompañado de un proceso de digitalización y eficiencia en los sistemas de información y comunicación.
- c) El desafío que implicó durante los primeros meses de 1998 el tema de la interconexión telefónica de líneas ajenas a la troncal Telmex y la batalla por la telefonía local.
- d) La puesta en práctica del principio de reciprocidad, es decir, el ingreso de compañías mexicanas (telefonía y audiovisual) en los Estados Unidos, donde se pretende abarcar a un mercado potencial de hispanos de más de 30 millones de personas.

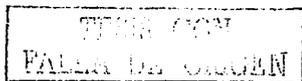
Cuando se habla de sistemas de información y comunicación es importante partir de la telefonía pues es uno de los medios que muestra con mayor claridad las tendencias económicas y sociales que han derivado de la firma del TLCAN. Es por eso que a este tema se le tiene una importancia especial, no puede quedar excluida del marco que regula del TLCAN.

A pesar de que el TLCAN ha impulsado la introducción del país al proceso de globalización, se observa que tanto en México como en Estados Unidos se tiene el temor latente cuando se ve en riesgo competitivo a su propia industria. En este sentido se analizará con mayor detalle la crisis a la que llega el desarrollo de la telefonía en México al plantearse el ingreso de compañías extranjeras a la telefonía local y en los Estados Unidos al plantearse el ingreso de Telmex, a dicho país. En el primer balance al TLCAN durante los primeros seis años de vigencia, se observa que ciertos sectores de la economía han despuntado (electrónica, telecomunicaciones y automotriz) pero que erróneamente se ha Concebido a dicho tratado como engrane, propio del desarrollo general.

Además, la visión del Banco Mundial es que la privatización de las telecomunicaciones en las naciones en desarrollo, permite atraer inversiones y tecnología del exterior.

Para comprender la lógica que impera en el ascenso las telecomunicaciones en México tenemos que distinguir ciertos rasgos a partir de un hecho: el fin de los dos grandes monopolios de la comunicación en México: Televisa y Telmex el cual forma parte de las empresas mas grandes del mundo.

El monopolio derivó una política de muy escaso desarrollo e ineficiencia, contándose por décadas un promedio de 5 teléfonos por 100 habitantes. Entre los principales logros a partir de la privatización debe mencionarse un incremento en la calidad y abanico de los servicios, una digitalización de la red que toca el 100% (contra un 29% en 1998). Las últimas cifras que proporciona la COFETEL hablan de un incremento de 12.47 líneas por 100 habitantes, cifra que no deja de estar muy por debajo de lo esperado, este porcentaje es



inferior al que se encuentra en Chile, Brasil y Argentina. Actualmente entre los principales competidores están: Alestra, Avantel, Usatel, Miditel y Protel.

Uno de los problemas, ligado a este escaso crecimiento, se debe al costo tan alto para tener acceso y sostener una línea telefónica cableada. El de la interconexión es de US \$ 150.00 y un servicio local que empieza a operar por tiempos medidos. Mientras en Estados Unidos el costo promedio para sostener una línea es de US \$ 70 dólares, en México es de \$ US 190 dólares.

En el marco de las telecomunicaciones se observan cuatro factores esenciales:

- 1) La llegada de empresas internacionales que se asocian con empresas mexicanas a fin de adiestrarlas en la adquisición y consumo de tecnología de punta, (Alestra, Avantel, Maxcom, Axtel).
- 2) La creación de bases para la competencia en el terreno de las telecomunicaciones. Las industrias mexicanas forman así alianzas con industrias extranjeras a fin de ser capaces de competir entre ellas mismas y por mercados que son cada vez más codiciados.
- 3) La creación en México de un terreno propicio para la competencia de empresas estadounidenses fusionadas a las mexicanas.
- 4) La posibilidad para empresas mexicanas de formar alianzas con empresas extranjeras y operar en otros países.

Finalmente una pregunta, ante el proceso de apertura comercial ¿Telmex será capaz de competir en un régimen abierto ante empresas de la talla de AT&T y MCI?

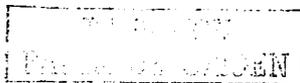
A pesar de la liberalización de las telecomunicaciones, Telmex se mantiene como el operador dominante con el 75 por ciento del mercado de larga distancia, 95 por ciento de las líneas fijas y el 80 por ciento del mercado de telefonía móvil, entre sus principales competidores de larga distancia están MCI World, Alfa y AT&T y Para darnos una idea del tamaño de las empresas de telecomunicaciones y no solo de telecomunicaciones si no de otro tipo presentamos un cuadro que nos indica la posición de estas.

**50 compañías más importantes de México en el TLCAN, 2001. (Cuadro 2)**

Rango	Compañía	Rango	Compañía
1	Grupo Carso Telcelcom	28	Telefonos de México
2	Telefonos de México	29	Grupo Carso
3	Grupo Carso	30	Telefonos de México
4	Telefonos de México	31	Telefonos de México
		32	Telefonos de México

\* Le antecede PEMEX.

**Compañías internacionales más importantes del TLCAN en México, 2000**



Rango	Compañía	Rango	Compañía
1	IBM México	10	Sony
2	Hewlett Packard	11	NEC de México
3	Mitsubishi	12	Electro Eléctricas
4	Hitachi México	13	Canon
5	Electronics	14	Hitachi
6	Philips	15	Sony
7		16	NEC

Fuente: Mexico's top 50 foreign companies, Business México, Vol XI-7, July 2001.

Debe de destacarse también el dominio dentro del rubro de las internacionales a empresas provenientes de los Estados Unidos entre las que destacan las de computación.

De este cuadro se deduce que sólo empresas muy poderosas pueden participar en el sector de las Telecomunicaciones. Como señala Herbert Schiller, quien pone el capital, es quien toma las decisiones y, en consecuencia, establece las políticas.<sup>28</sup>

La apertura telefónica se inicia en México con la larga distancia, entre las primeras consecuencias deben mencionarse tarifas mas reducidas en larga distancia nacional (hasta de un 50%) y larga distancia internacional (hasta un 40-48%).

En el año 2000, las compañías telefónicas invirtieron cerca de 4 millones de dólares en este rubro. Con esto se quiere llegar a incrementar el número de líneas telefónicas de 12.47 a 20 por cada 100 habitantes antes del 2005.<sup>29</sup>

Unefon, de Ricardo Salinas ha sido uno de los primeros proyectos en perfilarse. Pretende ayudar a las clases sociales de más bajo nivel económico vendiendo a través de las tiendas Elektra, Hecali, farmacias y supermercados teléfonos inalámbricos. Su objetivo es instalar 1 millón 200 mil líneas en cinco años. Aunque son parte de telefonía móvil, por su bajo costo de uso y bajas tarifas, sin duda provoca variaciones en alcance de comunicación para la población y sirven como sustituto de líneas fijas y telefonía local, dentro de las grandes ciudades del país aunque no se de en lo que respecta a la larga distancia.

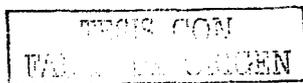
Esta competencia permitirá contar con mejores servicios y probablemente se reducirán costos y tarifas.

Uno de los proyectos más ambiciosos es el de la compañía regiomontana Axtel quien pretende instalar en los próximos años 2 millones de líneas telefónicas en 22 ciudades del país.

La telefonía de larga distancia aportará cambios fundamentales en las fusiones y políticas estratégicas de las empresas, y hará avanzar de forma notable el cableado en fibras ópticas y los niveles de digitalización de la infraestructura de las telecomunicaciones mexicanas.

<sup>28</sup> Schiller, Herbert, 1996,39.

<sup>29</sup> COFETEL, 2000.



Por otro lado Resulta difícil entender el crecimiento de Internet en México fuera del marco de las telecomunicaciones y partiendo de la telefonía local y su nivel de teledensidad dentro del TLCAN. Al igual que en toda América Latina, esta potencialidad tecnológica ha mostrado una capacidad de desarrollo de aceptación inusitada de parte de los usuarios. Internet en América Latina ha tenido un crecimiento entre 1995 y 2000 del 800%. Esta cifra será superada, al incrementarse el material en español que circula en este nuevo medio. Si en 1997 había 8.1 millones de usuarios en español, para el año 2000 se tuvo cerca de 37.2 millones.

Las posibilidades de crecimiento de Internet está estrechamente relacionadas con la calidad de líneas telefónicas en cada país y con los niveles de digitalización de las mismas<sup>30</sup>. En la región latinoamericana destacan cuatro países con niveles de digitalización entre 100% y 85%: Chile, Argentina, Colombia y México. Brasil cuenta con un 77% de digitalización en su red, y finalmente está el tercer grupo donde aun la digitalización es incipiente y la condición de desarrollo de las líneas telefónicas también: Guatemala y Costa Rica podrían estar entre estos últimos países.<sup>30</sup>

Debe destacarse otro factor que influye de forma negativa en el ritmo de crecimiento de esta red, los cuales son los altos costos de la interconexión.

Resulta difícil saber el número exacto de suscriptores de Internet en cualquier país y México no es la excepción en este sentido. Son tres las áreas que han mostrado un desarrollo estable: el primero de ellos se refiere al hogar, donde la mayoría de los usuarios ingresan a Internet a través un módem. Al segundo grupo corresponden las Universidades y el tercero al ámbito laboral.

Actualmente se abren nuevas posibilidades de uso para quienes cuentan con menos recursos. Debe de mencionarse la proliferación de ciber-cafés, una nueva modalidad para la interconexión, debe notarse que hay aproximadamente 100 en toda América Latina.

Se parte de la hipótesis de que ante la liberalización de los mercados, los gobiernos tenderán siempre a defender a las empresas nacionales ante la llegada de gigantes de las telecomunicaciones, como es el caso de AT&T y MCI, entre otros. El proceso de apertura en México ha logrado avances notables en el trazado de redes telefónicas, en la capacitación de sus cuadros y en la participación de empresas internacionales de telefonía en empresas mexicanas.<sup>31</sup>

En el momento de llevarse la interconexión surgen en primer plano indicadores que son dignos de consideración:

a) La conveniencia de marcos regulatorios que se adecuen a las exigencias de empresas nacionales e internacionales que deben de operar en este rubro y con esta necesidad.

<sup>30</sup> COFETEL 2000

<sup>31</sup> "Solicitud COFETEL pronta resolución a la FCC De USA sobre la entrada de Telmex al mercado de larga distancia", COFETEL boletín 47/98, 6 de agosto de 1998.

b) La lógica y coordinación del trazado de redes de fibra óptica, redes de cobre y sistemas satelitales así como entre sistemas analógicos y digitales.

c) El establecimiento de rubros preferenciales para el desarrollo social.

d) La distribución de información al consumidor a fin de que seleccione la línea y servicios de su preferencia en un marco de entera libertad y libre mercado, (conversión del usuario).

En el caso de México, las compañías de larga distancia empezaron a operar desde el 10 de agosto de 1996 para interconectarse a la red de Telmex el 1 de enero de 1997.<sup>12</sup>

La interconexión se ha realizado entre ocho operadores que utilizan equipos de seis diferentes proveedores y que cuentan con sus propios sistemas de señalización y soporte informáticos.

Un capítulo importante en el tema de la interconexión se refiere al principio de reciprocidad, en el cual Estados Unidos y México pueden intercambiar señales satelitales prestando este servicio (desde cualquiera de sus satélites) a los usuarios de cada país. Esta posibilidad incrementa el valor de las posiciones orbitales de los satélites mexicanos.

La interconexión es importante porque deja ver también hasta qué punto las políticas asumidas en leyes y reglamentos son realizables en verdad.

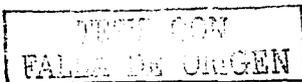
Actualmente existen dos puntos a resaltar:

a) La apertura telefónica ha aportado beneficios a empresas que participan en este mercado, pero, al abrir sus fronteras Telmex ha tenido que incrementar el costo de llamada local y reducir el de larga distancia. Esto porque la competencia se da en larga distancia y no en local por lo cual recupera lo perdido en larga distancia y generando los beneficios en la local, esto cambiara en función a que se de la apertura de la telefonía local y se genere una estabilización de precios según el mercado. Antes de la apertura esta relación era inversa: la llamada local era una de las mas bajas del mundo y la internacional de las más caras.

Esta política que deriva de principios y acuerdos internacionales ha afectado al consumidor medio de Mexico tornandose el uso del teléfono y cada uno de los servicios altamente costosos. Si ahora hay mas posibilidades reales de contar con una línea, pocas familias a nivel medio y popular podrian pagar una renta mensual telefónica.

b) Ha habido desacuerdos sobre las tarifas que deberán de pagar las compañías de larga distancia a Telmex por hacer uso de su red troncal. Esto ha causado conflictos graves entre Telmex, AT&T y MCI, quienes han abogado para que la compañía mexicana no ingrese al mercado telefónico estadounidense hasta que las normas tarifarias queden claras.

<sup>12</sup> COFETEL, 1998.



La unión de todos los reclamos trajo consigo resultados latentes; las nuevas operadoras de telecomunicaciones, especialmente de larga distancia, enfrentaron la intención del gobierno de aplicar un impuesto especial de 15% a los servicios telefónicos.

La disputa más fuerte se dio con respecto a la telefonía de larga distancia. Amenazaron con el retiro de inversiones, demandas y contra demandas; intervención de funcionarios de Estados Unidos, marcaron a ese conflicto.

La tensión en el mercado de la larga distancia se ha calmado desde que se logró un acuerdo en torno a las tarifas de interconexión, pero los socios extranjeros de las operadoras mexicanas se cobraron la afrenta obstaculizando al máximo el ingreso de Teléfonos de México (Telmex) al mercado de Estados Unidos.

Con tal hecho, la principal operadora mexicana no ha sido capaz de avanzar rápidamente en su internacionalización, justo cuando el mercado hispano está siendo objeto del ataque de varios consorcios internacionales.

La ampliación y generalización de la competencia en el mercado telefónico trajo una bola de conflictos, que sobre todo tuvieron su máxima consecuencia en el segmento de larga distancia.

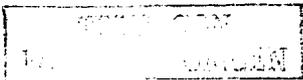
En 1997, las controversias se centraron en torno al pirateo o robo de clientes y líneas telefónicas (conocido como slamming) y el valor de lo que las nuevas empresas de larga distancia deberían de pagar a Telmex por la construcción de la infraestructura para interconectar las diversas redes.

Un año después, durante 1998, la disputa se generalizó en el campo de la larga distancia, en el que a la fecha, concurren 16 empresas que ya han comenzado a dar este servicio.

Todo comenzó cuando los flacos resultados operativos logrados por los competidores de Telmex, sobre todo por parte de Alestra y Avantel, originaron que la estrategia de estas dos empresas se orientara a la oposición del esquema de tarifas que regula la actividad, lo que ocasionó no solo un enfrentamiento directo contra Telmex, sino una confrontación con las autoridades mexicanas.

Esto tuvo su origen en Washington, la ciudad sede de MCI, la compañía estadounidense de Avantel. MCI anunció que congelaba su plan para invertir 900 millones de dólares en México. Recordó que hasta ese momento, MCI y Banamex había ya invertido una cantidad similar, pero demostró su descontento por lo que llamó el "frustrante estado de la competencia en el mercado mexicano de telecomunicaciones".

El cable de la agencia Reuters, daba cuenta de que MCI ya había manifestado esta queja mediante una carta enviada a William Kennard, presidente de la Comisión Federal de



Comunicaciones (FCC) de EU. La amenaza de una intromisión directa del gobierno de EU comenzaba a aparecer.<sup>33</sup>

El reclamo de MCI no quedó sólo en el amago, los despachos de las agencias de información financiera anunciaban que había solicitado a la representación comercial del gobierno de EU que actuará para asegurar que el gobierno mexicano cumpliera con los compromisos del Acuerdo de Telecomunicaciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Según el comunicado de prensa, emitido para anunciar la solicitud, la violación de los acuerdos en México obliga a los competidores a pagar fuertes subsidios a Telmex "bajo exorbitantes tarifas de acceso (a la red) y 58% de sobreprecio en los cargos de tráfico internacional".<sup>34</sup>

Y para rematar, Avantel decidió emprender una batalla legal en contra de la propia COFETEL debido a que no atendió diversos requerimientos que le había hecho, Mientras MCI y Avantel desarrollaban su campaña, ATT socia de Alestra, abrió un nuevo reclamo, al solicitar, por su parte, a los representantes comerciales de EU que tomaran las medidas necesarias para abrir totalmente sus mercados de telecomunicaciones.

Las presiones de la nueva mancuerna formada por MCI-Avantel y ATT-Alestra comenzaron a rendir sus frutos cuando el representante comercial del gobierno norteamericano, Charlene Barshefsky, declaró que Canadá y México no deberían vivir al margen de los acuerdos globales para abrir los mercados de telecomunicaciones.

Esta ofensiva contó con el apoyo de otras operadoras de larga distancia más modestas. Por ejemplo, Gustavo de la Garza, director y principal accionista de Marcatel, anunció que congelaba una inversión de 75 millones de dólares que se ejercerían en 1998.

Según de la garza, desde octubre de 1997, su compañía había dejado de buscar clientes para la prestación de telefonía de larga distancia, debido a que cada minuto que se ofrece por el servicio representa pérdidas directas para la empresa.

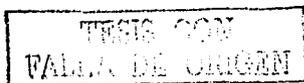
"Los altos costos de interconexión nos han obligado a tomar estas medidas desde hace cuatro meses, ya que todos nuestros ingresos, y un poco más, los tenemos que pagar a Telmex y no estamos dispuestos a trabajar para esa compañía".<sup>35</sup>

Cinco empresas telefónicas, entre las que se encontraban Alestra, Avantel y Marcatel y a las que se sumaron lusacell y Midicel, enviaron una carta pública al presidente Ernesto Zedillo en la que denunciaban las prácticas desleales de la empresa de Carlos Slim, sobre todo por las restricciones para llamar sin cargo a los teléfonos 800 desde las casetas públicas de Telmex.

<sup>33</sup> Vámonos los cables de esa amenaza de los días 5 y 6 de febrero de 1998.

<sup>34</sup> "MCI requests US/STR action to ensure Mexico's compliance with its WTO Telecommunications Commitments", en *PRNewswire*, 18 de febrero de 1998.

<sup>35</sup> *El Norte*, 10 de febrero de 1998.



a) Pese a la apertura a la competencia, Telmex había logrado mantener, al finalizar 1997, dos terceras partes del mercado de larga distancia valuado entre tres mil 500 y cuatro mil millones de dólares.

b) La guerra de tarifas que se extendió durante 1997, aunado a un costo del servicio de interconexión (el que pagan la nuevas competidoras para enlazarse a la red de Telmex) que no dejó contento a nadie y altos gastos de publicidad, acabaron por debilitar la situación financiera de las empresas.

c) Avantel registro una pérdida de 276 millones de dólares en 1997 y Alestra había perdido alrededor de 120 millones de dólares.<sup>16</sup>

MCI y ATT, con una fuerte presencia en territorio norteamericano, obstaculizaron el ingreso de Telmex al mercado de telefonía de larga distancia en estados unidos.

Por otro lado para el primero de enero de 1998. Se suponía que Telmex y su socia Sprint, podrian comenzar a ofrecer su servicio de larga distancia en EU. Pero, según dijo un funcionario de la telefónica mexicana a Reuters, el inicio se retrasó por "detalles de último momento".<sup>17</sup>

Lo anterior sin duda muestra que la internacionalización de Telmex y de la empresa tenedora de la mayoría de sus acciones "Carso Global Telecom", ha estado sujeta a titubeos y contratiempos.

No era fácil de creer, pero el 9 de diciembre de 1998 aparecía en varios periódicos nacionales una carta en la que se urgía al Presidente Ernesto Zedillo a retirar la propuesta impositiva. El anuncio era hecho por Alestra, Avantel, Iusacell, Marcatel, Protel, Pegaso, Telnor y Telmex

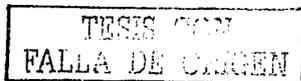
"Nosotros expresamos nuestro desacuerdo y nuestra absoluto rechazo al impuesto que el gobierno esta tratando de imponer a las telecomunicaciones", decía parte de la carta. Y como resultado de esa presión, el impuesto fue rechazado por los legisladores.

El gobierno tuvo que mediar en los conflictos entre los operadores, alentar nuevos servicios y nuevos operadores, y ordenar un mercado totalmente desarticulado y mal manejado. Para ello la COFETEL y la Procuraduría Federal del Consumidor, anuncio que se iniciarían operativos para combatir las irregularidades en el servicio de telefonía pública. Las irregularidades poco a poco venían creciendo, teléfonos públicos no autorizados de larga distancia, falta de información sobre las tarifas que se cobraban, y evasión fiscal, entre otras.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> En la sección *The Wall Street Journal, Americas de Reforma* (10 de febrero de 1999) se señalaba "Alestra, telefónica de larga distancia de México, declara una pérdida de US \$224 millones para 1998, su segundo año de operaciones. Alfa, conglomerado que controla el 25.6% de Alestra, planea invertir este año unos US \$15 millones. La compañía posee cerca de un millón de clientes".

<sup>17</sup> "Telmex entry into U. S. market delayed", Reuters, enero 7 de 1998

<sup>18</sup> Véase el boletín de la COFETEL del 4 de junio de 1998.



Además de que se establecieron medidas para regular el mercado. La autoridad impondría multas de entre 10 mil y 100 mil salarios mínimos, según el tipo de violación a los reglamentos.

- a) Abrió el mercado de la telefonía local.
- b) Apoyo el ingreso de Telmex al mercado de estados unidos.
- c) Otorgo nuevas concesiones para operadores de larga distancia.
- d) Amplio la gama de servicios que puede ofrecer un mismo operador.
- e) Avanzo en llenar huecos legales al circular el "Anteproyecto de reglamento de televisión y audio restringidos.
- f) Formo acuerdos, como el que siguió con EU para que se puedan operar servicios satelitales móviles en México.

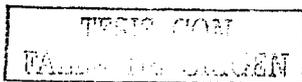
Más allá de ordenar el mercado, los reclamos y sanciones marcaron la disputa por imponer una nueva correlación de fuerzas entre el gobierno y los operadores de telecomunicaciones durante 1998.

Al iniciarse el año 2000, el tema de las telecomunicaciones se coloca en uno de los escenarios primordiales. Dificilmente se puede imaginar la llegada del siglo XXI sin considerar este factor.

En el caso de México, las telecomunicaciones cumplen una década, si se parte de la privatización de Telmex. A pesar de que el concepto de las telecomunicaciones es aún amplio en sus determinaciones, la mayoría de los lectores imagina cableados y satélites.

Realmente el alma de las telecomunicaciones parte de la telefonía local y larga distancia y este simple formato ha sufrido a lo largo de los últimos diez años más modificaciones en su configuración física y funcional, que la mayoría de los sistemas de información y comunicación.

Si la infraestructura telefónica ha avanzado notablemente y México cuenta con una compañía líder en el ramo que compite actualmente en los mercados de Estados Unidos y América Latina, debe decirse, que el desarrollo social no ha logrado hasta ahora los límites deseables.



**CAPITULO II**

**PANORAMA NACIONAL**  
**ANTECEDENTES.**

TRINIDAD  
FALLA DE CUBA

## **2.1 EVOLUCION DE LA TELEFONIA LOCAL Y DE LARGA DISTANCIA EN MEXICO.**

Tenemos un mundo totalmente nuevo y con diferentes perspectivas, y por que no, también un país en el que se han extendido los límites de la tecnología. La información configura una nueva geografía, con nuevas culturas, nuevos mercados, nuevos protagonistas y nuevas estructuras de la tecnología.

Lo anterior describe una nueva revolución en la historia de la humanidad: la era de la Información, que conduce a una amplia distribución de fuentes de trabajo y de producción, en el mundo y en México.

Esta revolución de la información, simbolizada por la fusión de la tecnología de la información (informática), de las comunicaciones (telefonía) y de los medios de información (televisión) y se ha caracterizado por el conocimiento y la proliferación rápida de la tecnología.

El almacenamiento, la transmisión y la manipulación de grandes cantidades de información en las telecomunicaciones y tecnologías modernas, son un poderoso instrumento al que no todos pueden acceder a él pero si la mayoría, normalmente son los particulares con recursos, gobiernos e instituciones nacionales e internacionales y los habitantes de las grandes ciudades aunque no hay que olvidar que en nuestro país tenemos un 12.47 de tele densidad en la cual se concentra en gran medida en las grandes ciudades y mas adelante lo demostraremos en el siguiente capítulo.

Simplemente se hace mención de lo anterior, ya que los avances significativos y de modernidad no son homogéneos pero si va en crecimiento y lo demostraremos más adelante antes de la privatización y después de ella.

La industria de las telecomunicaciones y fundamentalmente la telefonía básica, han estado íntimamente asociada desde el principio a determinados valores, como la libertad de expresión, la reciprocidad y el acceso universal, y la conciliación de diferentes intereses entre grupos, entre el sector público y el privado, y entre naciones.

Ante un futuro desconocido, hay dos cosas seguras. La primera es que el mundo de las comunicaciones se transforma por la convergencia de las telecomunicaciones, la radiodifusión y la tecnología de la información. La segunda es que el cambiante universo de las telecomunicaciones modificará el mundo a través de las comunicaciones.

Las telecomunicaciones han permitido desarrollar mercados mundiales y nacionales de bienes, servicios, dinero e información con cimientos fundamentados en la telefonía básica. Con el auge de la economía mundial de la información se ha transformado a su vez la vida humana. Hoy día, todo cambia a causa de las telecomunicaciones: la naturaleza del trabajo, los medios de información, los mensajes y las normas de vida política.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las telecomunicaciones están relacionadas con la tecnología, y con las fuerzas del mercado. Pero también, y quizá sobre todo, con las actitudes. Hace una década, nuevas tecnologías y fuerzas del mercado obligaron a los gobiernos de Estados Unidos, Reino Unido y Japón a reconsiderar la función del Estado. La necesidad de controlar el gasto público y la aparente incapacidad de las industrias controladas por el Estado de innovar para responder a las necesidades del mercado, entrañaron una oleada de privatizaciones y la introducción de la competencia en las industrias controladas tradicionalmente por el Estado. Ahora, esas fuerzas se manifiestan en el mundo entero.

La revolución de la tecnología, los mercados y las actitudes, estimulada por el mayor conocimiento debido a la comunicación, convierte rápidamente en realidad a la economía. El nuevo poder de la información configura "globalmente" a la sociedad mundial y a la de cada país.

La primera idea esencial es que, en gran parte como resultado de la evolución de la tecnología de las comunicaciones, hemos entrado en una era mundial en la que nuestra primera referencia es o debe ser el mundo global, y no la familia, la tribu, la cultura, la religión o la nación.

La segunda idea esencial es que vivimos en una "economía de la información", en la que la producción, el procesamiento y la distribución de información son ya una actividad económica importante por derecho propio y son base fundamental para las demás actividades.

La tercera idea esencial es que, como resultado de la evolución de la informática, en principio no hay razones para que las máquinas inteligentes no puedan realizar actividades reservadas antes al ser humano, y hacerlo tan bien si no mejor. Hoy la tecnología de la información transforma, para bien o para mal, trabajo, ocio, política, finanzas, educación y atención de salud.

**En los años 1970**, las hebras de esas y otras corrientes de pensamiento empiezan a entretreerse en teorías generales de transformación social, desde diversos enfoques y destinadas a distintos auditorios.

**En los años 1980**, las realidades acabaron con esta gran especulación teórica. La tecnología ha llegado al extremo de convertir la visión en realidad, y de lograr que el soporte físico y lógico (hardware y software) se desarrollen y apliquen mucho más rápidamente que la teoría social o política es decir se comienza a depender de la tecnología y el razonamiento económico adquiere otro matiz es menos especulativo y mas dependiente de la información global para cada pis.

**A comienzos de los años 1990** se generalizó la oscura noción de que el mundo había pasado a ser una "economía mundial de la información" entre élites empresariales y políticas; para muchas de ellas era una realidad, no sólo en el trabajo sino también en su tiempo libre, mediante la influencia de unos medios de información cada vez más universales.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Para la nueva década del 2000 esto no tiene retroceso y adquiere aun más importancia como el Internet y la necesidad de las personas de sentirse comunicadas con sus seres queridos y en gran medida la necesidad de información instantánea para los grandes hombres de negocios.

"Existe un "interés sin precedentes en las telecomunicaciones a los más altos niveles de decisión", dijo André LeBel, Presidente y Director Ejecutivo de Teleglobe Canadá, Presenciamos ya una creciente variedad de alianzas estratégicas en el mundo entero, para estructurar e integrar la industria de las telecomunicaciones, tanto horizontal como verticalmente.

Surgen en todas partes consorcios de telecomunicaciones y, según el Sr. Robert E. Allen, Presidente de AT&T, "en la industria mundial de la información, el decenio de 1990 es para los negocios lo que fue el Congreso de Viena para la política europea hace casi 200 años: un laboratorio de complejas alianzas estratégicas.

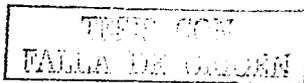
Pero con una importante diferencia. Las alianzas de la industria de la información han de ser algo más que unos cuantos líderes poderosos que se adueñan de territorio. Necesitamos alianzas entre empresas y gobiernos impuestas por las necesidades de los clientes, no carteles, sino alianzas entre compañías semejantes que comprenden que el acceso posible a la tecnología de la información es clave para el crecimiento económico de todos los países".

El papel que juegan los recursos humanos en las entidades de telecomunicaciones es vital para que se puedan tener empresas competitivas que puedan manejar el entorno. Los responsables de la gestión y el desarrollo de los recursos humanos deben jugar un papel clave en las empresas, participando en todas las decisiones estratégicas que definen el rumbo de la entidad, y haciendo lo necesario para convertir a su entidad en una entidad-aprendizaje, en la cual se pueda tener creatividad, innovación, puesta al día de conocimientos y habilidades, y motivación para los empleados. Además de dar una cara o tratar de humanizar el trato mediante medios electrónicos y que no se pierda el sentido humano que debe mantenerse a pesar del avance tecnológico. *Sin ellos la empresa fracasara, no importa la tecnología que tenga.*

Aunado a lo anterior lo cual fue un amplio panorama de la evolución de esta actividad, creo que hay que tomar en cuenta la evolución de la telefonía local y de larga distancia dentro de nuestro México, ya que este capítulo aborda los aspectos internos o nacionales y para ello iniciaremos con lo siguiente.

### **Historia de la telefonía en México.**

En 1970 el gobierno dio impulso a las telecomunicaciones. Continuando con el desarrollo de la telefonía vía satélite así como su expansión.



Se conectaron 39 circuitos los cuales permitirían a México comunicarse directamente con Argentina, Brasil, Colombia, Chile, España, Francia, Inglaterra, Italia, Japón, Panamá, Perú y Venezuela, para tal efecto se utilizó la antena de telecomunicaciones instalada en Tulancingo, Hidalgo.

Para mejora del servicio público las sucursales de todo el país fueron provistas de centrales automáticas del tipo "Pentaconta", fabricadas por Indetel; la necesidad de equipo telefónico lleva al gobierno federal a adquirir de la L.M. Ericsson de Estocolmo las acciones del capital social de la empresa Telé industria, S.A. de C.V.

En este periodo se dio especial importancia al servicio de telefonía rural, siendo este esfuerzo por integrar a la red nacional a las comunidades alejadas de los centros de desarrollo. Teniendo antecedentes en 1957 cuando se creó la Comisión de Telecomunicaciones Rurales empresa que realizaba proyectos con líneas físicas enlazadas a un teléfono en su terminal, o bien a una red de veinte a treinta usuarios los cuales se interconectaban con la red nacional de Teléfonos de México o a redes locales de empresas concesionarias. Este tipo de servicio para 1971 se daba a 1567 poblaciones. Cabe mencionar que la mayor parte de las instalaciones fue subsidiada por el gobierno federal, ya que el servicio no representaba atracción comercial, por su baja rentabilidad.

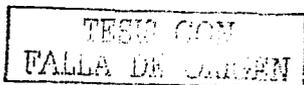
El 16 de agosto de 1972 el gobierno federal adquiere el 51 por ciento de las acciones de su capital social, por lo que dejó de ser privada y pasó a tener participación estatal mayoritaria. Con este convenio el gobierno tendría la exclusividad de las acciones comunes de la serie AA.

Al mismo tiempo de realizado este convenio, el servicio de larga distancia nacional e internacional se amplió a casi todas las entidades de la República. Fue así como en el Distrito Federal se centralizó el tráfico de servicio y se instaló el equipo más moderno del sistema Lada y el de operadora. El equipo se centró en el centro telefónico San Juan el cual inició su servicio el 16 de febrero de 1973, considerándose el más moderno de Latinoamérica por contar con un cerebro electrónico que permitía la comunicación hacia el interior y exterior del país.

Debido a la demanda del servicio en general, el 27 de julio de 1973, el presidente Echeverría inaugura el aparato número 2 millones con una comunicación al pueblo de Santiago Tianguistengo, Estado de México. Por las mismas fechas estando en función los servicios Lada 91 y 95, se inaugura el Lada 92 en la central neoleonesa de Santa Catarina. Por su lado, el servicio de microondas permitió se interconectarán México y Belice.

En 1975 se inauguró el servicio de larga distancia internacional a Caracas, Venezuela, con la clave Lada 98, se instaló una red con 1,832 nuevos servicios. Se participó de forma directa y destacada en la comunicación para transmitir los Juegos Deportivos Panamericanos cuya sede fue en México.

El 10 de marzo de 1976 se conmemoró el Primer centenario del invento del teléfono, por lo que Telmex obtiene de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la renovación de la concesión para seguir ofreciendo el servicio telefónico por 30 años más.



El perfeccionamiento tecnológico del servicio telefónico así como la demanda del mismo, son constantes cotidianas que llevan a la fundación del Centro de Investigación y Desarrollo de Teléfonos de México, llegando así el 20 de agosto, a la instalación del aparato número 3 millones.

En tanto, en el centro telefónico San Juan se instala un moderno sistema de computación especializado para atender con mayor eficiencia a los suscriptores y permitió innovar y mejorar el servicio de información 04.

En 1978, se celebró el primer centenario de la telefonía en México el cual fue conmemorado con una ceremonia el día 13 de marzo, encabezada por el presidente de la República. Dos meses se celebraría el Décimo Día Mundial de las Telecomunicaciones. Asimismo en el transcurso de este año empezó a funcionar la central telefónica automática Lago.

A pesar de la interrupción del servicio a causa de la ampliación de las obras del Transporte Colectivo Metro, operaron seis sistemas de larga distancia de microondas de alta capacidad y se instalaron 105 sistemas múltiplex de canalización y señalización. A su vez y gracias a los trabajos de la Comisión de Telecomunicaciones Rurales, se establecieron veinte circuitos telefónicos con una longitud de 946 195 kilómetros, siendo beneficiadas otras 143 localidades del país. El servicio siguió su expansión y el 8 de diciembre se colocó el teléfono número 4 millones.

Teléfonos de México siguió creciendo geográficamente gracias a que obtuvo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la concesión para su filial (Teléfonos del Noroeste, S.A., para dar servicio al estado de Baja California y en la parte norte del de Sonora).

La telefonía digital sustituyó y perfeccionó el sistema analógico a través de la codificación de la voz en forma binaria, esto se logró gracias a la computación que permitía el uso de la información con rapidez.

El 26 de junio de 1980 Teléfonos de México se incorpora al uso de sistemas digitales, sus ventajas en comparación con los sistemas analógicos son:

- Menor sensibilidad a distorsión e interferencia
- La conmutación fue más fácil de instrumentar
- Diferentes tipos de señales pueden ser tratadas como señales idénticas tanto en la conmutación como en la transmisión
- Se pueden transmitir varios canales telefónicos por un mismo circuito, ya que se utilizan 30 canales por cada dos pares telefónicos
- Reducción de espacio para el equipo digital, el cual ocupa un 25 por ciento del convencional

Es importante mencionar que en las centrales digitales utilizan dos tipos de equipos: el sistema 12 de Industrias de Telecomunicación, S.A. (Indotel) y el sistema AXE-D de Teledustria Ericsson, S.A.

TESE CON  
TALMA DE ORIGEN

Fue en 1981 cuando se instaló el teléfono número 5 millones en el Conjunto Nacional de Telecomunicaciones (Contel) y Teléfonos de México adquirió las acciones de la Compañía Telefónica Ojinaga.

En este año se llevaron a cabo nuevos avances técnicos. El primero fue la puesta en operación del servicio del sistema auto telefónico radiomóvil, que prestaba la empresa filial Radiomóvil DIPSA, operando en las bandas radiofónicas de 450-470 y 470-512 megahertz. El segundo, instalación de los primeros enlaces con fibras ópticas y la inauguración en la ciudad de Tijuana de la primera central electrónica digital de larga distancia en México, de la filial Teléfonos del Noroeste.

En el último año del sexenio del presidente López Portillo, y a pesar de la crítica situación nacional, Teléfonos de México continúa con su desarrollo tecnológico poniendo en operación las instalaciones de enlaces por fibras ópticas, siendo este el medio más adecuado para la transmisión de ondas luminosas.

Las fibras ópticas tienen varias ventajas:

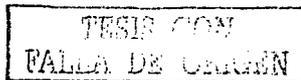
- Son filamentos muy pequeños por lo que se reduce el espacio que ocupan los cables de pares de cobre.
- Son inmunes a cualquier interferencia electromagnética
- Son de mayor calidad y confiabilidad que los conductores metálicos
- No producen descargas eléctricas

Fue en abril de 1983, cuando la banca nacionalizada, otorga a Teléfonos de México un crédito de 3,750 millones de pesos, lo cual permite a la empresa, que en el mes de julio inaugure las primeras centrales digitales AKE en las ciudades de México y Puebla, y se constituya la Compañía Mitel de México, S.A. de C.V., la cual fabrica conmutadores electrónicos y semiconductores. La demanda continúa, así que en este año, se coloca el teléfono número 6 millones, y se requiere instalar en el Distrito Federal la red urbana más extensa del mundo, la central Condesa III. Cubrió 350 hectáreas y constaba de un equipo AXE-10 de medios analógicos y digitales. La función principal era introducir las unidades de cinta magnética que sustituyen a los contadores electromecánicos. Esta central contaba con 20 mil líneas y utilizaba para su funcionamiento sistemas de unidades remotas (concentradores).

El mismo año, el día 13 de diciembre, el presidente de la Madrid inauguró el Centro Administrativo de Telmex, en el D.F.

Debido a la crisis económica del país, en el mes de febrero de 1984, el servicio telefónico incrementó sus tarifas en el servicio medido, en la renta básica del residencial y comercial y en el servicio de larga distancia nacional e internacional.

Continuando con su programa de expansión, el 5 de julio de 1985, Teléfonos de México puso en servicio el primer aparato multilinea rural (AMR) en la población de Los Reyes, Estado de México. Este aparato representó un grande avance y fue diseñado por técnicos



mexicanos del Centro de Investigación de Telefonía Electrónica, el cual fue fundado en 1985 para recuperar la presencia de Telmex en el negocio de la conmutación privada.

Para mostrar la evolución de la actividad telefónica mexicana, el ingeniero Daniel Díaz inauguró el 10 de septiembre el Salón-Museo de Teléfonos de México.

### **Sismos de 1985**

Como es de esperarse Teléfonos de México fue muy afectada por los sismos de 1985. El equipo tándem fue dañado seriamente al derrumbarse la Central Victoria, lo cual fue de gran relevancia ya que en ella estaban conectadas todas las centrales de la zona metropolitana en la ciudad de México. Los servicios de larga distancia y especiales, el equipo de radio múltiples se destruyó totalmente al caer la central San Juan.

Pese a la crítica situación, Teléfonos de México se esforzó e instaló el teléfono número 7 millones; prestó servicio a 5,476 nuevas localidades del país; aumentó su número de aparatos a 515,600 así como a 256,840 líneas automáticas, lo cual representó el 68 % de lo presupuestado.

### **Sistema Morelos**

A pesar de los sismos Teléfonos de México siguió con el proyecto Sistema Morelos siendo uno de sus principales usuarios al utilizar aproximadamente 300 circuitos de larga distancia con la posibilidad de llegar a 8,000. Esto permitiría que las principales del país se interconecten con el sistema.

Otro sector que se benefició con este Sistema fue el rural, ya que cualquier población podría conectarse a la red de telefonía rural y ser integrada al sistema nacional vía satélite.

El satélite Morelos II fue lanzado al espacio el 27 de septiembre, en el transbordador espacial viajaba el primer cosmonauta mexicano, doctor Roberto Neri Vela, consolidándose así el proyecto Sistema Morelos de Satélites.

Los satélites que cubren el territorio nacional se localizan sobre el océano Pacífico, a la altura de Baja California a una altura de 36 mil kilómetros. Se les asigna 500 MHz, en la banda C, operando con dos polarizaciones: vertical y horizontal por lo que se aprovechan los 500 MHz en una y 500 en otra.

Debido a los daños sufridos en la telefonía a causa de los sismos, el 19 de agosto de 1986 se descentralizó el sistema telefónico de larga distancia en la ciudad de México y zona Metropolitana.

### **Hacia una nueva etapa**

Teléfonos de México en 1987 cumplió 40 años de servicio. Iniciando el año ofreciendo nuevos servicios: instalación de teléfonos públicos de alcancía con teclado de marcación y

un microprocesador digital, los cuales ofrecen diversos servicios de larga distancia como Lada 91, 95 y 98. Funcionan con monedas de 50, 100 y 200 pesos. Se instalaron en lugares estratégicos como aeropuertos, terminales de ferrocarril, autobuses, hospitales, centros comerciales, universidades y unidades habitacionales, entre otras.

1988 fue un año de gran importancia para la telefonía. El 10 de febrero se reinauguró el centro telefónico San Juan. Se instaló el teléfono número 8 millones, operó el servicio Lada 800 de larga distancia automática por cobrar el cual se destinó para la industria y el comercio. Para su uso, se requiere suscribirse a él.

Durante la IX Reunión Anual de Planeación Corporativa de Teléfonos de México, el 26 de septiembre, en San Juan del Río, Qro., se llevó a cabo la primera videoconferencia telefónica entre funcionarios de Telmex y del Banco Nacional de México.

Se puso en servicio la central de Red Digital de Servicios Integrados (RDSI), el cual permite que los usuarios utilicen en forma simultánea una sola línea telefónica digital y transmitir los servicios de voz, datos, video y facsimil.

Telmex llegó a 8.8 millones de teléfonos instalados, teniendo así el décimo cuarto lugar internacional, debido al número de teléfonos en servicio.

Uno de los retos que tuvo que enfrentar Salinas de Gortari al iniciar su gobierno, fue la necesidad de modernizar el servicio telefónico.

Teléfonos de México, en 1989, inicia una nueva etapa de desarrollo tecnológico, financiero y de servicios; sus objetivos son:

- Mejoramiento de la calidad del servicio
- Crecimiento y expansión del mismo
- Modernización tecnológica
- Diversificación de los bienes y servicios que ofrece

A principios de 1989, Telmex enfrenta la demanda y necesidad de optimización del servicio telefónico, sobre todo en zonas rurales y urbanas marginadas, las cuales requieren de un gran número de casetas públicas. Sin embargo la falta de recursos se aunó al vandalismo que enfrentan los aparatos públicos, ya que en el año anterior, la pérdida de aparatos fue del 50.6 por ciento del total de desperfectos de los teléfonos públicos. La reparación ascendió a 1 647 millones de pesos. Esta situación se agrava si se considera que desde 1985 el servicio telefónico, en la ciudad de México, es gratuito y que Telmex pierde aproximadamente por cada llamada 151 pesos.

Con la idea de cumplir con el compromiso de modernización de la empresa en el mes de abril los directivos y trabajadores suscribieron un convenio de concertación para garantizar ésta. De este convenio se derivó el "Plan de 45 Días para el Mejoramiento del Servicio Telefónico". Así se analizó la situación telefónica en las 56 ciudades más importantes del

país que representan el 80 por ciento de las líneas instaladas en la República Mexicana. Se llevó un seguimiento continuo de 20 parámetros de calidad en las áreas críticas.

Los resultados fueron satisfactorios lográndose:

- Atender el rezago de quejas y reparaciones
- Instalación de 136 mil nuevas líneas telefónicas (rebasándose la meta inicial de 103 mil)
- Se mejoró en un 18 por ciento la atención del tráfico manual de larga distancia
- El 93 por ciento de llamadas fueron recibidas en el primer intento
- Se mejoró la calidad de las comunicaciones de larga distancia
- Se instalaron 2 185 aparatos telefónicos públicas
- Se atendieron las necesidades de los grandes usuarios y de las oficinas comerciales.

Para afianzar los logros alcanzados en el "Plan de 45 Días", la Dirección General de Telmex decide poner en marcha el "Programa Permanente de Estabilización de la Calidad del Servicio" el cual comprende:

- Análisis de la situación telefónica en 63 ciudades (lo cual abarca la totalidad de las ciudades de la República Mexicana que tienen acceso a más de 10 mil líneas)
- Inclusión de nuevos indicadores de calidad del servicio
- Establecimiento de objetivos corporativos más exigentes respecto de la excelencia en la prestación del servicio
- Instrumentación de una metodología de medición para cada parámetro, a fin de tener información homogénea en todo el país.

Al mismo tiempo sucedían otros acontecimientos de igual importancia:

- Se inauguró el edificio del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana.
- Empezaron a funcionar cuatro nuevos centros de tecnología avanzada los cuales permitirían mejorar el servicio de larga distancia nacional e internacional. Dos son de tráfico por operadora y dos son centrales de trabajo.
- Se creó el organismo desconcertado Telecomunicaciones de México (Telecom.), su origen es la fusión de Telégrafos Nacionales y la Dirección General de Telecomunicaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Sus funciones:
  - Operar el Sistema Morelos de Satélites
  - La Red de Microondas
  - La Red de Fibra Óptica
  - Los servicios tradicionales de telegramas, giros y télex.

Para contar con buen nivel para la venta y promoción de servicios digitales, Teléfonos de México inició las operaciones del Centro de Telecomunicaciones Avanzadas, integrado por especialistas altamente calificados en la materia. Este centro cuenta con la primera Red Digital de Servicios Integrados (PDSI) y su objetivo es el desarrollo de nuevos servicios.

Una de sus funciones es mostrar a los usuarios los beneficios y ventajas que ofrece la PDSI, programada para comercializarse en 1992.

De acuerdo con el Convenio de Concertación para la Modernización de Teléfonos de México, la empresa diseñó una estrategia de cambio estructural. Sus objetivos:

- La cobertura de la demanda existente y futura
- Mejoramiento de la calidad del servicio
- Saneamiento financiero
- Establecimiento de políticas tarifarias internacionalmente competitivas que permitan mejorar la utilización y el crecimiento de su infraestructura y capacidad instalada, así como un rendimiento razonable sobre los costos a corto y a largo plazo
- Diversificación de sus servicios, no sólo de voz sino también informativos y todos aquellos que la evolución tecnológica permitirá ofrecer a través de la red pública de telecomunicaciones

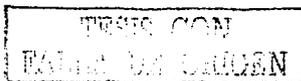
El día 31 de mayo el presidente Salinas de Gortari presentó el "Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994", donde menciona la importancia de las telecomunicaciones destacando los siguientes puntos:

- Diversificar, mejorar su calidad, ampliar la cobertura en áreas urbanas y extenderse a más zonas rurales.
- Las tarifas de los diferentes servicios no deben diferir de las vigentes en los países con los que compete México en el mercado internacional.
- La modernización y expansión de las telecomunicaciones requerirá de la participación de los particulares.
- El estado ejercerá la rectoría en las telecomunicaciones induciendo su desarrollo tomando en cuenta el cambio tecnológico habido en los últimos años.
- La expansión de la red básica de telefonía, para aumentar sustancialmente el número de líneas
- Elevar la eficiencia y modernizar los sistemas para constituir un verdadero enlace entre los mexicanos con el exterior.

Asimismo menciona los beneficios que se tienen con el cambio tecnológico:

- Múltiples empresas podrán desarrollar los servicios de transmisión conmutada de: datos, teletinformática, telefonía celular y otros.
- Los consumidores podrán elegir entre las diferentes empresas que ofrezcan la venta y mantenimiento de equipo terminal.
- La regulación de estos servicios fomentará la competencia y evitará la práctica monopólica.

También:



- Las concesiones de telefonía celular se sujetarán a concurso de manera abierta, y así se garantizará la mejor oferta de servicios y contraprestación económica al Estado.
- Se dará prioridad al aprovechamiento integral del sistema de satélites, facilitando la instalación y operación de estaciones terrenas por particulares.
- Se modernizará la red de microondas y se establecerán enlaces troncales de fibra óptica
- Para 1994 el sistema de telecomunicaciones de México deberá contar con un nuevo satélite, así como la participación, en el diseño, de científicos mexicanos.

De conformidad con los lineamientos del "Plan Nacional de Desarrollo", el gobierno mexicano inició esfuerzos y adoptó diversas medidas, para adaptar el marco regulatorio de esta actividad a un funcionamiento más dinámico y eficiente. Destacan:

- La liberación de la venta de equipo terminal
- Autorización para el uso de la red telefónica con fines de transmisión de datos y
- Otorgamiento de nuevas concesiones telefónicas

Esto permitirá a Telmex tener las condiciones favorables para aprovechar al máximo las oportunidades de expansión y responder favorablemente al ambiente competitivo que se avecina.

#### Diversificación de servicios:

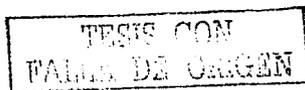
Teléfonos de México intensificó sus acciones. En lo que se refiere a la telefonía rural y siguiendo la estrategia implantada en 1987, de incorporar tecnología de Radios de Acceso Múltiple (RAM), se colocaron 31 RAM, esto permitió anexar a la red telefónica a 493 poblaciones rurales.

El servicio Lada 800 ha constituido una de las más importantes aportaciones tecnológicas a la red telefónica y ha beneficiado tanto a empresas en lo individual como a la economía del país, abriendo posibilidades de comercialización a ramos industriales, turísticos, comerciales y de servicio.

En una segunda etapa, febrero de 1989, se inicia una nueva prestación de servicio de larga distancia internacional para llamadas desde y hacia los Estados Unidos de Norteamérica, con cobro al abonado de destino.

Asimismo se desarrolló el servicio de larga distancia automática desde casetas de servicio público, Ladatel. Se instalaron un total de 1,903 aparatos, aunados a los ya existentes, conforman una eficiente red pública. El servicio obtuvo buena respuesta por parte del usuario. Se encuentran en operación 2,994 aparatos Ladatel instalados en las ciudades de México, Monterrey, Guadalajara, Cancún, Acapulco y Puerto Vallarta.

También se incorporaron dos nuevas modalidades de pago al servicio de telefonía pública Ladatel:



- Tarjeta de crédito (Ladamático), disponible en México. Acapulco, Puerto Vallarta y Cancún.
- El servicio de larga distancia por cobrar a Estados Unidos o pago del servicio mediante una tarjeta de crédito con asistencia de una operadora extranjera (USA Direct), entró en operación desde 1989 en Cancún, Quintana Roo.

Recordaremos que para la digitalización de la red telefónica se requieren dos equipos:

- RDSI-S12
- RDSI-AXE

En el primer semestre de 1989 se instaló como prueba piloto, una central Indetel RDSI-12, realizando pruebas de verificación de la Red Digital de Servicios Integrados de Teléfonos de México. La prueba con RDSI-AXE fue puesta en operación en octubre del mismo año.

Partiendo de la concesión obtenida por Telmex para la comercialización del servicio de transmisión de datos, se contempla la posibilidad de ofrecer una red pública de datos, basada en la técnica de conmutación de paquetes, entre usuarios que así lo requieran.

Para mejorar el servicio a los grandes usuarios, Teléfonos de México inicia un proyecto para facilitar la prestación de servicios de comunicación de voz, datos y de imágenes, que actualmente se prestan en redes independientes. Al proyecto se le denominó Red Digital Superpuesta, su infraestructura es de alta tecnología, por lo que se creó una red especial que está superpuesta a la red telefónica existente; se inició su operación en México, Monterrey y Guadalajara, con 25 mil troncales digitales de alta velocidad para conmutadores telefónicos. Se tendieron 400 kilómetros de cables de fibra óptica y 17 sistemas de radiocomunicación digital por microondas, lo cual permitió enlazar a 40 centros de acceso a la red distribuidos en estas tres ciudades.

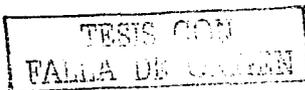
Otro importante servicio que presta Telmex, es la telefonía celular, el cual se basa en el uso de la radiotelefonía permitiendo la comunicación entre dos o más abonados por señales. Los aparatos no requieren de líneas físicas. El equipo de comunicación móvil está compuesto de "células" que por sus estructuras, y gracias a la computación, se agrupan en zonas de servicio.

La radiotelefonía permite utilizar, a través de señales de microondas, una amplia banda que asciende a 800 MHz, lográndose la comunicación telefónica, cuando una de las células es cubierta con una señal emitida por radio-base, que se conecta a una central de telefonía móvil celular totalmente computarizada y finalmente a la red pública telefónica

En 1989 el gobierno federal anuncia su intención de vender su participación y privatizar a Teléfonos de México.

Los objetivos que se persiguen son:

- Mantener la soberanía del Estado en el sector



- Que la mayoría del capital sea de empresarios mexicanos
- La garantía de expansión continua en la red
- La participación de los trabajadores en el capital de la empresa
- Elevar la calidad del servicio hacia niveles internacionales
- Fortalecer la investigación y el desarrollo tecnológico

El que se mantuviera el control del capital por mexicanos, requirió de una nueva estructura accionaria la cual permitiera una amplia participación de inversionistas extranjeros.

Telmex tenía dos tipos de acciones: la serie AA, exclusivamente del gobierno con el 56% de las acciones y la serie A, de suscripción libre, las cuales cotizan en el mercado de valores mexicano como en el de Estados Unidos a través de la red de la National Association of Securities Dealers (NASDAQ).

En los cambios aprobados el 15 de junio de 1990 por la Asamblea General Extraordinaria de Accionistas se permitió:

- Que la serie AA pudiera ser suscrita por inversionistas mexicanos, no sólo por el gobierno federal.
- La aprobación del pago de un dividendo de 1.5 de acciones serie L, de voto limitado, por cada acción serie AA y A en circulación

Quedando las condiciones de la siguiente manera:

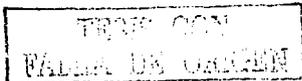
- 20.4% de acciones serie AA (51% de las acciones comunes)
- 19.6% de acciones serie A (49% de las acciones comunes)
- 60% de acciones serie L (de voto limitado)

El gobierno conservó el 56% de las acciones, distribuido así:

- 20.4% en acciones serie AA
- 2.0% en acciones Serie A
- 33.6% en acciones serie L

La venta de sus acciones el gobierno la llevó a cabo de la siguiente manera:

- El 4.4 por ciento del capital a los trabajadores afiliados al STRM, representado por 186 millones de acciones serie A y 280 millones de la serie L.
- 20.4 por ciento en acciones serie AA, al sector privado a través de una subasta pública. Se permitieron ofertas de varios consorcios los cuales podían tener hasta 49 por ciento de participación extranjera y una opción por el 5.1 por ciento de acciones L.



Visitaron las instalaciones de Telmex 23 empresas nacionales y extranjeras. Se recibieron ofertas de tres grupos teniendo al frente empresarios mexicanos. El 9 de diciembre se dio a conocer al ganador el cual está integrado por:

**Grupo Carso.** Controladora que opera en mercados altamente competitivos tanto nacional como internacional. Sus áreas de operación son productos de consumo, tiendas departamentales y restaurantes; construcción y exportación.

**Southwestern Bell International Holdings.** Subsidiary de Southwestern Bell Corporation. Tiene ventas por más de 8 mil millones de dólares; administra 12 millones de líneas telefónicas en los Estados Unidos.

Los servicios telefónicos que ofrece son residenciales y empresariales de líneas privadas, teléfonos públicos y centrex. Ofrece a los grandes usuarios servicios:

- Transmisión de datos a alta velocidad

Tiene 14 mil líneas para redes digitales de servicios integrados.

**France Cables et Radio.** Empresa filial de France Telecom; registra ventas superiores a los 20 mil millones de dólares anuales; opera 28 millones de líneas telefónicas; y tiene más de cinco millones de abonados a su sistema de videotexto.

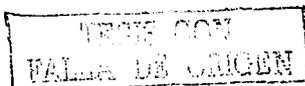
France Telecom compete en Francia y en el extranjero aliándose a otros operadores. Sus subsidiarias desarrollan nuevas actividades y servicios, ampliando así su fuerza internacional en especialidades como:

- conmutación de paquetes
- procesamiento de datos
- administración de redes
- comunicación por satélite
- cables submarinos
- ingeniería y consultoría
- radiodifusión y radiolocalización digital

Esta empresa logró triplicar la red francesa en diez años y es el primer operador en el mundo que comenzó la operación comercial de la Red Digital de Servicios Integrados.

La integración de estas empresas en Telmex garantizaba el desarrollo de una red de telecomunicaciones más moderna, impulsando así el progreso económico de México. Asimismo se abre la puerta a una revolución tecnológica la cual ha multiplicado las formas posibles de acceso a la telefonía así como la modificación de sus costos.

El 19 de enero de 1991 se designó un nuevo Consejo de Administración, quedando el ingeniero Carlos Slim Helú, como presidente. Su estructura se formó de la siguiente manera:



- Nueve consejeros propietarios designados por el Grupo mexicano
- Cuatro por Southwestern Bell International Holdings,
- Trés por France Cables et Radio
- Dos consejeros propietarios por las acciones L y
- Uno representando al gobierno federal

Anteriormente el Consejo de Administración designó al director general, contador público Juan Antonio Pérez. La colocación del 25 por ciento de las acciones de la serie L se llevó a cabo mediante ofertas públicas y privadas en los mercados internacionales de capital

En el siglo XX, las comunicaciones han sido la herramienta que transporta y apoya al desarrollo económico y social de las naciones, fundamentalmente la telefonía básica la cual ha abierto nuevas oportunidades de desarrollo, especialmente en países como el nuestro en donde la complejidad geográfica y el aislamiento plantean grandes desafíos a la integración nacional.

La década de los 90's, fue el escenario de transformaciones significativas dentro de las telecomunicaciones, tanto a nivel regional e internacional; un ejemplo de esto dentro de nuestro país se da con la privatización de la paraestatal Telmex, la empresa gubernamental dedicada al suministro de gran parte de las comunicaciones a nivel nacional. El objetivo fue el de adecuarla a las nuevas necesidades nacionales y la inevitable competencia global

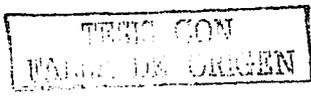
El monopolio de Telmex en el mercado nacional era una imposibilidad para el crecimiento y desarrollo de la actividad telefónica dentro del sector y de la competencia, en estos últimos 11 años Telmex, ha cumplido con la eficiencia del sector, pero se inicia la etapa en donde la empresa tiene que competir en un mercado abierto.

El propósito de la privatización y de la liberalización del mercado de la telefonía básica (local, larga distancia) es el de beneficiar a la población, es decir que, que el cliente decida de entre una gama de servicios y proveedores quien le conviene más, y para esto es necesario tener un mercado que ofrezca diversos productos.

Para ellos, se necesita fijar montos de la apertura comercial, siempre respetando el interés nacional e incentivando la inversión extranjera y nacional directa.

Algunos países han sido capaces de lograr la redefinición legislativa y reglamentaria, de instaurar ambientes competitivos y equilibrados que han demostrado ser la clave para lograr un sector atractivo para esas inversiones ya mencionadas. La densidad telefónica de la república mexicana es baja, en comparación con la de países con ingreso Per-cápita similar.

En promedio México tiene 12.27 líneas, por cada 100 habitantes, mientras que otros países miembros de la OCDE, en promedio llega a ser del casi 50% es decir 50 líneas por cada 100 habitantes y por otro lado los miembros del APEC registraron un promedio del 27.1%.



Sin duda para entender estos datos debemos saber cual era la progresión de la desregulación en el mundo lo que influyo de manera importante en los acontecimiento ya detallados anteriormente

### Cronología de la Desregulación Global de las Telecomunicaciones (Cuadro 3)

Fecha	
1949	
1956	
1959	
1962	
1965	
1968	
1969	
1971	
1972	
1974	
1974	

ESTADO DE CALIFORNIA  
FALLA DE ORIGEN

1981

Enero,

1982

1983

Enero,

1984

1984

1984

1989

Agosto

1990

1994

Mayo 1995

Octubre,

1995

1995

1996

Febrero,

1996

Abril, 1996

ESTADO DE  
FALLA DE ORIGEN

Julio, 1996

Agosto

1996

Agosto

1996

Agosto,

1996

Octubre

1996

Noviembre,

1996

Noviembre,

1996

Enero,

1997

Enero,

1997

Febrero

1997

Mayo,

1997

Enero,

1998

Fuente: EMC Technology Forecast: 1998; pp. 28-29. Price Waterhouse World Firm Services BV, Inc. Con permiso de Price Waterhouse, México. NOTA: Se han agregado los datos más relevantes de la regulación en México

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.2 EVOLUCIÓN DEL MERCADO DE LA TELEFONÍA BÁSICA Y SU PENETRACIÓN EN LA ÚLTIMA DÉCADA.

Dentro del sector de las telecomunicaciones en nuestro país, la telefonía local y de larga distancia, considerados servicios básicos de comunicación, adquieren importancia en la vida moderna, representa un reto tecnológico y social para su desarrollo, a partir de la privatización de empresas para-estatales la cual avanza en los 90<sup>º</sup> con la finalidad de cubrir a largo plazo la demanda, así como las expectativas de crecimiento y educación en zonas marginadas y rurales.

Desde hace 20 años, países industrializados y emergentes han sido absorbidos por una inmensa cantidad de empresas encargadas de las telecomunicaciones en el ámbito mundial como AT&T, MCI, o Telefónica.

El sector telecomunicaciones abre las oportunidades para consumidores, empresas y para el gobierno fundamentándose en las líneas telefónicas locales que son imprescindibles para la vida cotidiana y facilitan la vida de las personas además de que por medio de línea telefónica podemos acceder a Internet, además de que facilitan el crecimiento del mercado interno del propio país .

La telefonía local y de larga distancia como parte básica del sector telecomunicaciones, son parte trascendental para cualquier nación emergente y México no es la excepción, tienen relevancia estratégica, fortalecen la seguridad nacional, y convierten al desarrollo económico y social de los países además de la mejora en la calidad de vida de la población.<sup>1</sup>

Dentro del sector telecomunicaciones, la telefonía local y de larga distancia impulsan el desarrollo productivo del país, además que se encuentran ligados a todos los ámbitos de la vida cotidiana como son, la educación, negocios, relaciones interpersonales..... no podemos pensar en un mundo sin comunicación.

A lo largo del siglo XX, las comunicaciones (principalmente telefonía local y larga distancia) fueron herramientas indispensables para apoyar el desarrollo económico y social de las naciones. Cada etapa de las comunicaciones abrió nuevas oportunidades de desarrollo, especialmente en países como el nuestro, donde la complejidad geográfica y el aislamiento plantearon grandes desafíos a la integración nacional.

A través de la telefonía básica es posible articular mejor las industrias y los mercados, se combate de manera más eficaz el aislamiento en el que permanecen diversas regiones, y se incrementa la penetración de diversos servicios básicos y de valor agregado, indispensables para apoyar la competitividad de las industrias y facilitar la inserción de las naciones en la nueva economía digital.

<sup>1</sup> SCT informe de las telecomunicaciones en México, programa de desarrollo del sector 1995-2000, capítulo III comunicaciones

En México como en diversas partes del mundo, a partir de los años noventa, las telecomunicaciones experimentaron un enorme dinamismo impulsado por la globalización y la apertura a la competencia.

A partir del año 2000 la desconfianza ha venido a minar un poco la inversión, al crear mayor cautela de los inversionistas ante estos substanciosos negocios.

“La desaceleración de la economía internacional ha impactado a México, pero según fuentes oficiales las inversiones en telecomunicaciones siguen en pie. Los recortes en el gasto público anunciados por el gobierno federal no afectarán al sector de telecomunicaciones ni a proyectos prioritarios, como E-México, según señaló el Subsecretario de Comunicaciones de la SCT, Jorge Alvarez Hoth.

Aunado a ello los trabajos que se están realizando para la aprobación de la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones se promoverá el desarrollo del sector al mejorar los servicios, otorgar autonomía al órgano regulador, la COFETEL y revisar la dominación que ejercen algunos concesionarios del ramo.

Lo anterior demuestra que existe confianza en el desarrollo del sector en México, y un claro ejemplo de ello fue la inversión realizada para el 2001 de 5,736 Millones de dólares en todo el sector siendo para la telefonía 4,860 y el resto fue para otros servicios ya que la intención era de invertir aproximadamente 5,485 millones de dólares ese año, según cifras identificadas por el gobierno federal y dadas a conocer por la COFETEL.<sup>2</sup>

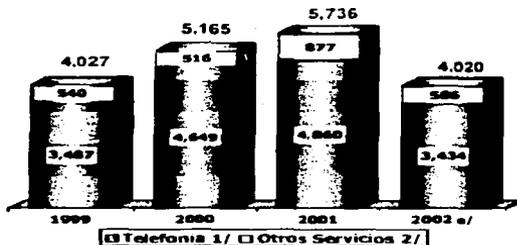
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>2</sup> Claudia Cerezo, *Telecomunicaciones mexicanas van viento en popa*, Revista, *Tele.com*, Junio 2001, p. 1.

(Grafica 26)

## INVERSIONES EN LA INDUSTRIA DE TELECOMUNICACIONES

Millones de dólares



e/ Cifras estimadas con información de las empresas

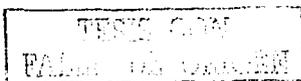
1/ Incluye las empresas que prestan el servicio de Telefonía Local Alámbrica e inalámbrica, Larga Distancia, Telefonía Pública y Telefonía Móvil

2/ Incluye las empresas que prestan el servicio de Televisión Restringida (Cable, MMDS y DTH) Radiocalculación Móvil de personas, Radiocomunicación Especializada de Flotas, Servicios Satelitales y Servicios de Valor Agregado

FUENTE: Dirección General de Tarifas e Integración Estadística, COFETEL.

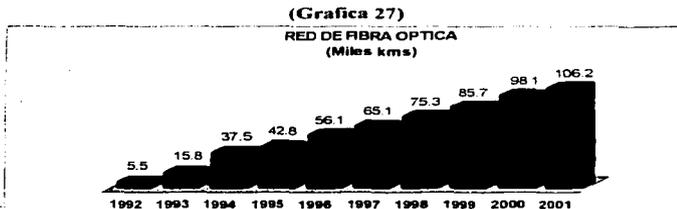
Si esto se compara con la actual tendencia mundial y la desaceleración de la economía estadounidense, el panorama de las telecomunicaciones en México se antoja bastante halagüeño, aunque los datos referentes a la telédensidad demuestran lo contrario. Según la COFETEL, para el 2000 y 2001 la telédensidad fue de 12.47 y 13.7 respectivamente, actualmente (2003) existen 15 líneas por cada 100 habitantes y prevalecen grandes desequilibrios por región. Sin duda los siguientes datos que daremos demuestran que después de la privatización y liberalización, la telefonía a logrado un desarrollo importante, pero a su vez también se han suscitado un estancamiento en el desarrollo y amplitud de la penetración a la población.

La telédensidad en el Distrito Federal, es para el 2001 de 35.4, mientras que hay estados como Chiapas, donde su telédensidad es de apenas 3.9%, ó Oaxaca de 4.7% a esto se le conoce como "brecha digital". Comparando a México con otros países de un grado de desarrollo similar, se encuentra en una situación desfavorable. Como por ejemplo la Argentina que para el 2000 cuenta con una telédensidad de aproximadamente 21.32 ó Brasil con 18.18 de telédensidad contara una de México de 12.47. Con la nueva entrada de competencia veremos que resultados arrojan nuevos operadores de la telefonía local, como Axtel, Maxcom y próximamente Avantel y Alestra.



## TELEFONÍA LARGA DISTANCIA. (México liberalizada).

La MTC (Modificaciones al título de conexión), estableció que la exclusividad en la provisión del servicio de larga distancia para Telmex debía terminar en Agosto de 1996. Sin embargo, es hasta el 1° de enero de 1997 cuando comienza a ofrecerse el servicio de interconexión que permite a las nuevas empresas de larga distancia acceder a todos los usuarios de servicio telefónico. A raíz de lo anterior 11 empresas obtuvieron concesión para proveer servicios en este mercado. De acuerdo con información presentada por la COFETEL, para el año 2000 se contemplaba la construcción de más de 49,000 kilómetros de fibra óptica y la creación de 17,000 empleos<sup>6</sup>, lo que en la realidad fue de 98.1 Mil de Km. correspondiendo a Telmex la gran mayoría la cual aportó la construcción de 68,165 Km. y el resto a los demás concesionarios.



Nota: A partir de 1996 incluye la red de los nuevos operadores de larga distancia y a partir de 1999 la de los nuevos concesionarios de telefonía local.

FUENTE: Dirección General de Tarifas e Integración Estadística, COFETEL, con información proporcionada por los concesionarios.

Destacan entre las diez nuevas empresas, las compañías Alestra y Avantel. La primera se constituyó en noviembre de 1994 con la alianza de la empresa telefónica estadounidense AT&T y el grupo Alfa con sede en Monterrey N.L. Esta empresa comprometió inversiones del orden de los mil millones de dólares para un periodo de cuatro a seis años. Para 1998 esta empresa ya había invertido 500 millones de dólares y contaba con 1,400 empleados aproximadamente. Por otra parte Avantel se constituyó en octubre de 1994 con capital del grupo financiero Banamex-Accival y la telefónica Estadounidense MCI. Esta empresa invirtió cerca de 1,800 millones de dólares, de los cuales para 1998 ya había efectuado en una tercera parte y contaba con alrededor de 1800 empleados. Otras empresas concesionarias son Iusatel, Investcom, Marcatel, Miditel, Mastel, Ladimex, Telnor, PCM Comunicaciones y Amaritel.

De conformidad con las disposiciones regulatorias<sup>7</sup>, el mercado se abre gradualmente a la competencia, iniciando en el primer año con las 60 principales ciudades del país (estas

<sup>6</sup> COFETEL, Op.cit. Pag. 22

<sup>7</sup> Ver la Resolución sobre el plan de interconexión con redes públicas de larga distancia publicada el 1° de julio de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

poblaciones cubren cerca del 80% de los suscriptores de telefonía), mientras que en 1998 el número de ciudades abiertas a la competencia eran de 100 y de 150 en 1999. Finalmente para el año 2001 ya estaban abiertas todas aquellas poblaciones que contaban con una central de capacidad técnica de enrutamiento.

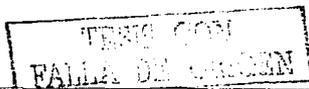
La competencia en las primeras 60 ciudades se abrieron mediante el proceso de prescripción<sup>5</sup>, el cual inició meses antes de la apertura, a fin de permitir a los usuarios del servicio elegir el operador deseado. Al año de la apertura del servicio de larga distancia ya se apreciaba un mercado competitivo con participación de las nuevas compañías cercanas al 30% del total del mercado. No obstante, para fines de 1997 y principios de 1998 se captaba una reversión de esta tendencia, al comenzar Telmex a recuperar parte del mercado perdido lo cual se dio gracias a la interconexión a la que están sujetos los demás actores, ya que Telmex mediante estrategias de precios y como propietario de la infraestructura tiene la capacidad de estar por debajo de los precios de sus competidores los cuales por mas esfuerzos que realicen, las bajas tarifas de Telmex, están un paso delante de ellos y su estrategia radica en abaratar el servicio de larga distancia y recuperar beneficios con la local en la cual su competencia es menor e incipiente.

Es importante señalar que la aplicación de un nuevo sistema de numeración y marcación, sustituyeron las claves 91,95 y 98 de marcación para larga distancia nacional, Norteamérica y el resto del mundo que tradicionalmente se aplicaban, contribuyendo a facilitar la entrada de las nuevas empresas.

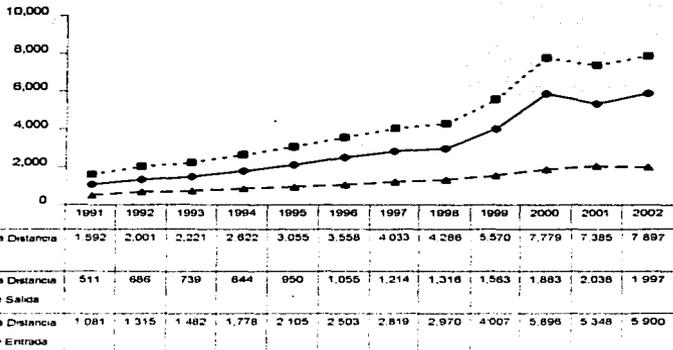
Como resultado de la liberalización y liberación de este mercado, se aprecia una sensible reducción de las tarifas de larga distancia nacional e internacional como cualquier producto que esta al libre mercado, la cual ha sido en promedio superior al 30%. Es importante resaltar que lo que se refiere al servicio de larga distancia nacional, las tarifas han dejado de ser sensibles a la distancia, es decir, se aplica desde 1997 una tarifa uniforme en todo el país, sin importar la distancia cubierta.

A continuación mostramos de que forma se comporta el flujo de tráfico de larga distancia en los últimos años y como ha crecido a partir de la modernización con la fibra óptica y nuevas inversiones por parte de otras empresas; resaltando a partir de 1997 que es cuando se genera la intervención o inclusión al mercado de estas empresas ya de forma directa.

<sup>5</sup> Mediante la prescripción un usuario inscribe su línea telefónica al servicio de larga distancia que ofrece un operador. La modalidad de selección por marcación se comenzó a aplicar el 1º de abril de 1996.



**Trafico de Larga Distancia.  
(Grafica 28).**



FUENTE: Dirección General de Tarifas e Integración Estadística, **COFETEL**, con información proporcionada por los concesionarios.

Sin duda podemos darnos cuenta que el trafico de la larga distancia comienza a tener un repunte importante a partir de 1995 y cobra fuerza para el año de 1996 que fue cuando se dio la apertura a este servicio a las compañías nuevas, y nos demuestra que el trafico de larga distancia es mucho mas grande que el de salida ya que esta en función a que los cerca de 30 millones de mexicanos que radica en estados unidos y la relación comercial que se hace aun mayor a partir de 1994 contribuyen a este repunte, y esto lo podemos demostrar con el analisis de trafico con países en el cual se demuestra que la relación México-Estados unidos es inigualable.

Como ejemplo para el año 2000, de los 1,883 millones de minutos del trafico de larga distancia internacional de salida 1,569 son hacia Estados Unidos lo cual representa el 83.3% del total del trafico seguido de Canadá con el 1.2 % y España con el 1% como los mas significativos por el contrario si analizamos el trafico de larga distancia de salida de los Estados unidos nos damos cuenta que ejercen 6,129 millones de minutos hacia México, lo que representa el 16. % para ellos de un total de 37,594 millones de minutos que manejaron para el año 2000, sin duda esta situación es diferente a México ya que estados unidos por la importancia de país tiene diversificado su trafico y el porcentaje aportado es mucho menor, pero lo sorprendente es que esta cantidad representa el principal flujo de

tráfico de larga distancia de salida para ellos pues México es el país con el que más minutos de llamada tiene por encima de Canadá y el Reino Unido con 13 % y 5.1 % respectivamente. Por ende de los 7,779 millones de minutos de tráfico de entrada que recibe México 6,129 provienen de la Unión Americana representando el 78.8 % del flujo de entrada esto explica la gráfica anterior y lo comentado acerca de lo que genera la relación México-Estados Unidos y la población mexicana radicada en el vecino país.

Para fines de la apertura, los diversos interesados y las autoridades regulatorias participaron en el difícil proceso de definición de los términos de interconexión al operador. Uno de los puntos más sensibles a definir en los contratos de interconexión, es justamente el precio de este servicio, ya que su costo excesivamente elevado para la interconexión puede desalentar la competencia y la inversión en el servicio de larga distancia, mientras que un pago que no cubra los costos de la empresa que presta el servicio de interconexión desalentará la inversión de esta.

### ¿Cómo se da la interconexión?

Un servicio de interconexión no es un producto cualquiera. Cuando compramos una barra de pan a un precio determinado, simplemente estamos pagando por los insumos del pan (harina, levadura y demás), por la mano de obra (panadero, vendedor, etc.) y por la distribución (camiones y almacenes). En el caso de una llamada telefónica, este tipo de costos también forman parte de la ecuación, pero además hay un efecto de "red" (una "externalidad", dirían los economistas) que también tiene que ser incluido en el precio. Marcar el teléfono para llamar a alguien (origen de la llamada) no sirve absolutamente para nada si al otro lado de la línea no se levanta el teléfono (terminación). Si, como hasta hace algunos años en Latinoamérica y España, el servicio de origen y terminación es provisto por la misma empresa, como por ejemplo los monopolios ENTEL en Argentina, telefónica en España y Telmex en México, no hay necesidad de establecer una tarifa.

En el fondo de esta estrategia Telmex se lleva un pedazo importantísimo del crecimiento del mercado cobrando un peaje por el tráfico. Estos ingresos de interconexión representan un ingreso de 9,810 para el año 2001 para el 2000 fue de 7179 y de 2,876 en 1999. Pero estas cifras tienen tendencia a aumentar con el crecimiento de Internet en México, aunque actualmente cobra por llamada y no por minuto.

Con la liberalización y la tremenda innovación tecnológica de los noventa, que ha reducido los costos, la situación ha cambiado y han aparecido diversas operadoras que compiten entre sí. Acabándose lo que se daba... siendo necesario pagos entre las empresas que originan y las que terminan el servicio. Las tarifas de interconexión para llamadas locales, móviles y larga distancia nacional en general son fijadas por entidades reguladoras nacionales (La FCC en USA y COFETEL en México).

Los criterios más importantes de los reguladores para fijar las tarifas de interconexión son la introducción de una mayor competencia, que tiene el efecto de bajar el costo para los consumidores, y de un mayor acceso a los servicios de telecomunicaciones de los sectores económicamente más humildes de la población. Es evidente que ambos objetivos no necesariamente son incluyentes.

Para calcular los cargos por la interconexión se sumaran el total de minutos de ocupación de la infraestructura redondeada al minuto mas cercano, y multiplicando esta suma por la tarifa de interconexión correspondiente. La tarifa solo se aplica sobre los minutos netos. Por tomar ejemplo, si hay cien minutos de llamadas entrantes procedentes de México a USA y hay 50 minutos de llamadas que salen de USA a México, el importe de minutos netos sobre los que se pagara la tarifa será de 50 minutos. Y si la tarifa es de 0.19 por ejemplo cts. De dls y se aplicara sobre esos minutos netos, por lo tanto la telefónica de USA pagaría a la mexicana 9.5 dls (50 minutos por 1.19 dls)

En el caso mexicano la tarifa es fijada por la COFETEL y esa tarifa se aplica sobre los minutos netos. Por tanto, las telefónicas estadounidenses pagaran a México (a su telefónica dominante, Telmex). Por otro lado las tarifas de interconexión para el año 2001 fue de 1.25 US c (centavos de dólar), para el 2002 fue de 0.975 y esta tarifa es la misma para el 2003. Dicha tarifa la cobra el operador local fijo al operador de larga distancia por la originación o terminación de tráfico de larga distancia.

Una explicación de cómo se determinan estas cifras de cobro por ejemplo para la FCC se basa en el producto interno bruto per. Cápita de cada país. Cuanto mayor es esta cifra, mayor la tasa de interconexión. Y para México también toman en cuenta la relación del TLC con los estados unidos por eso las tarifas sufrieron variaciones importantes del 2000 al 2001. Además por su mayor desarrollo económico y de telecomunicaciones, estados unidos registra muchos mas minutos de llamadas salientes que de entrantes. En la relación México-USA tiene mayor trafico transfronterizo del mundo, la proporción es de 2:1

Desde un inicio se dieron leves beneficios gracias a la apertura y competencia en este servicio que se genero en pro de los consumidores del mismo, en terminos de menores precios, mayor calidad y diversificación de las alternativas, pero a pesar de ello las compañías competidoras se manifestaron con inquietud en torno a la poca rentabilidad de sus inversiones y han cuestionado la viabilidad de inversiones adicionales. Al menos de los dos mayores entrantes como se discutió el capitulo anterior, Alestra y Avantel, registraron importantes perdidas en el primer año de operación. En su opinión estas perdidas rebasaran los niveles que deberían esperarse de acuerdo con los planes de negocios elaborados y se derivan de la presencia de problemas que podrian limitar la inversión en el servicio de larga distancia.

Consideraban que el costo de interconexión constituia un costo excesivo que traslada las utilidades de este servicio hacia el operador local, y que la transferencia de 58 % sobre la tarifa de liquidación que dan para apoyo del servicio local no se aplica a proyectos especificos de ampliación de las redes locales<sup>6</sup>. Esto era hasta que venciera el periodo ya acordado.

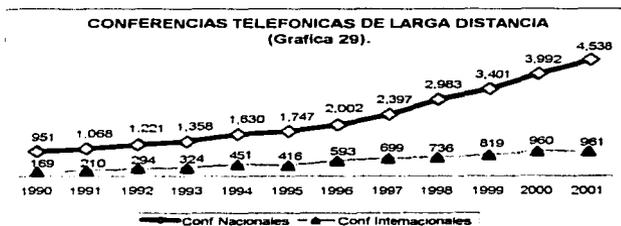
Por otro lado, se han manifestado problemas derivados de la integración vertical de la empresa originalmente establecida. Es decir, el control de la infraestructura local podría dar una ventaja a la operación de larga distancia de Telmex, con respecto a sus competidores.

<sup>6</sup> De acuerdo a con la resolución emitida por la secretaria de comunicaciones y transportes el 26 de abril de 1996, el acuerdo en materia de las tarifas de interconexión con las redes de larga distancia debena estar vigente hasta el 31 de diciembre de 1997.

Así, en materia de interconexión se permite el acceso desagregado a la capacidad y funciones de red y se prohíbe la discriminación y los descuentos por volumen que pudieran beneficiar a la empresa originalmente establecida, se impone la obligación de llevar contabilidad separada por servicio y se proscriben los subsidios cruzados, entre otros aspectos. Este rezago puede incidir negativamente en la rentabilidad esperada y por lo tanto en los proyectos de inversión a futuro como amenaza Alestra y Avantel y fue explicado en el capítulo anterior. Cubrir dicho rezago constituirá así uno de los mayores retos que enfrentan actualmente las autoridades reguladoras para impulsar y consolidar la competencia y las nuevas inversiones.

“Durante el primer semestre del año 2000 las líneas privadas de larga distancia obtuvieron mayor participación en el mercado que las líneas privadas locales, con 47%, aunque en lo referente a la base instalada la participación se reduce a sólo 13% -esto obedece al alto costo por enlace- Y a pesar de que Internet es una opción de menor costo para la transmisión de información, las líneas privadas de larga distancia seguirán teniendo un importante crecimiento, sobre todo en su participación de mercado. De los ingresos consolidados para Telmex, en el año 2000, 45.9% fue atribuido al servicio local, 36.1% atribuido al servicio de larga distancia y 12.8% fue atribuido a la interconexión. En los ingresos de larga distancia están incluidos los ingresos por el servicio de transmisión de datos, el cual representa el 8.8% del total de los ingresos. Otros servicios, incluyendo páginas amarillas y venta de equipo, contabilizó el 5.2% de los ingresos consolidados.”<sup>7</sup>

El servicio de larga distancia, medido en conferencias cursadas, ha mostrado entre 1990 y 2001 un crecimiento promedio anual del 15.354% a nivel nacional; mientras que, a nivel internacional, el incremento fue del 18.20%.



Fuente: COFETEL, con información proporcionada por los concesionarios.

<sup>7</sup> Claudia Cerezo, *Telecomunicaciones mexicanas van viento en popa*, Revista, *Telecom*, Junio 2001, p. 4.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Aunque el número de las líneas telefónicas para el 2000 superó los 12.33 millones, la densidad telefónica en la República mexicana es aún baja, en comparación con la de países con ingreso Per-Cápita similar al nuestro.

El promedio de líneas telefónicas para el 2000 en México es de 12.47 por cada 100 habitantes; mientras que, en países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) el promedio llega a ser de casi el 50%. Los países miembros de la Asociación Económica Asia-Pacífico (APEC), a su vez, registran un promedio del 27.1%.

Cabe mencionar que el presidente Vicente Fox prometió una telédensidad de 25 líneas por cada 100 habitantes. El Congreso de la Unión aprobó un Fondo de cobertura universal por 750 millones de dólares. Sin embargo, hoy se estima que sólo en el 2003 hay 15 líneas por cada 100 habitantes.

### **Telefonía local.**

En lo que respecta al servicio básico de la telefonía local, si bien no existía una restricción legal para que otros operadores lo proporcionaran, la falta de madurez de las tecnologías inalámbricas, aunada a una baja rentabilidad del servicio, que inhibieron la competencia en esa actividad.

Desde la privatización de Telmex, el servicio de telefonía local ha estado formalmente abierto a la competencia. Sin embargo, la falta de un esquema regulatorio claro y las condiciones tecnológicas no habían propiciado la entrada a este mercado aunado a ello la tan citada interconexión necesaria y la dominancia de Telmex.

En los últimos años, el avance tecnológico ha facilitado el rompimiento gradual del monopolio natural de telefonía básica al desarrollarse nuevas tecnologías inalámbricas que permiten proveer este servicio con menores costos e inversiones y por lo tanto, a precios razonables y accesibles al consumidor esto es lo que genera el libre mercado.

Actualmente, el avance tecnológico, la caída del precio de algunos insumos como la fibra óptica y el desarrollo de tecnologías inalámbricas han permitido el surgimiento de nuevas redes. Asimismo el hecho de que la penetración telefónica en México sea aun reducida crea incentivos para la entrada de nuevas empresas a este mercado. Así la COFETEL reporta haber otorgado títulos de concesión a cinco nuevas empresas, las cuales cubrirían en los próximos años 119 ciudades. En breve podrían extenderse nuevos títulos de concesión a otras empresas interesadas. En virtud de ello, y en términos de la nueva ley de telecomunicaciones, la participación de un mayor número de empresas en el suministro del servicio local es inminente.

Es claro, por otra parte, que los servicios telefónicos, locales y de larga distancia, requirieron de una urgente reestructuración tarifaria, con objeto de eliminar subsidios cruzados y crear las condiciones para una competencia efectiva.

En el título de concesión de Telmex, se previó que la apertura a nuevos operadores de los servicios de larga distancia, nacional e internacional, y esta se realizó a partir del 1 de enero de 1997. Al acercarse esta fecha, se consideró indispensable actualizar el marco regulatorio para impulsar decididamente la competencia y estar así en posibilidad de ofrecer más opciones a la población en tan importantes servicios.

La Ley Federal de Telecomunicaciones que entró en vigor el 8 de junio de 1995 fue un primer acercamiento para darle un marco legal a las nuevas disposiciones que en su momento eran necesarias. Ahora se requiere de una ley actualizada al momento tecnológico que se vive en el mundo. Y que permita la existencia de una competencia efectiva, abierta y en condiciones equitativas para la prestación de los servicios de telecomunicaciones en general. Al amparo de esta Ley, se otorgaron ocho concesiones para redes públicas de telecomunicaciones, incluido el servicio de larga distancia, lo que se tradujo en competencia, inversión y empleo.

En efecto, la Ley Federal de Telecomunicaciones constituye el instrumento para el ejercicio eficaz de la rectoría del Estado, mediante el fomento, regulación y supervisión en el subsector. Será también un marco propicio para la creación de infraestructura, de desarrollo tecnológico y fomentará la prestación de los servicios por particulares. Con el propósito de incentivar una penetración del servicio telefónico y el surgimiento de nuevas inversiones y de competencia en el mercado de la telefonía local, las autoridades han establecido las condiciones regulatorias para la introducción de las nuevas tecnologías de telefona, mediante la publicación de las reglas para el servicio local.

Asimismo, se puso a disposición de las empresas el espectro radioeléctrico que es uno de los insumos indispensables para prestar el servicio con tecnologías inalámbricas. El 8 de mayo de 1998 concluyó la licitación para el otorgamiento de cuatro concesiones sobre frecuencias del espectro para la provisión del servicio de telefonía inalámbrica fija en nueve regiones diferentes. Las empresas Midicel, Telinor, Telmex y SPC se adjudicaron una concesión en cada región de servicio por un monto total de más de 8,452 millones de pesos por el espectro subastado. Además los proyectos de negocio presentados por los interesados incluyen inversiones del orden de los \$ 1,117 millones de pesos<sup>x</sup> los cuales fueron invertidos entre 1996-2001 para la provisión de ese servicio.

Estos hechos sin duda que generan efectos favorables en la expansión del servicio de comunicaron en áreas que actualmente cuentan con reducida o nula penetración. Al igual que se han ido introduciendo gradualmente a la competencia en el mercado de telefonía local fija. Como se señaló, este servicio estaba abierto a la competencia desde 1990 desde el punto de vista jurídico. Sin embargo, la baja rentabilidad del mismo, derivada de una política de subsidios cruzados entre telefonía de larga distancia y la local, además de los elevados montos de inversión requeridos, anularon cualquier posibilidad de competencia en este mercado.

---

<sup>x</sup> COFETEL Op. cit.



(Cuadro 4)

Empresas concesionarias	Inversión (1995-2001) Millones de pesos
Amaritel, S.A. de C.V	67.93
Red de servicios de telecomunicaciones, S.A. de C.V	515.17
Metro Net, S.A. de C.V	70.03
Mega cable ** Comunicaciones de México, S.A. de C.V	484.40
Telefonía inalámbrica del No.e	n.d

Fuente: Comisión Federal de Telecomunicaciones.

\*\*Se le otorgaron tres concesiones, para las ciudades de Guadalajara, Monterrey y D.F.

Si bien el establecimiento de un marco regulatorio específico para el servicio local, y la subasta del espectro radioeléctrico para la provisión del servicio fijo promueven de manera importante las nuevas inversiones en telefonía básica, quedan por determinar aspectos fundamentales para abrir efectivamente este servicio a la competencia y mantener la inversión en el futuro. Es indispensable definir el esquema de interconexión para los nuevos servicios inalámbricos tanto fijos como móviles. En este sentido, el hecho de que las reglas del servicio local no distingan explícitamente entre móviles y fijos y les aplique un mismo tratamiento regulatorio, podría inhibir las inversiones en el servicio fijo. Lo anterior, debido a que los nuevos servicios inalámbricos móviles (servicios PCS) resisten la aplicación de tarifas de interconexión más elevadas que los de telefonía tradicional tal es el caso de Pegaso y Unefon. En contraste, la telefonía inalámbrica fija deberá comercializarse a precios menores, por lo que podría no ser viable si se le aplican las mismas tarifas de interconexión. Por otra parte, de acuerdo con las reglas mencionadas, en breve deberán definirse en términos geográficos las áreas de servicio local. Este aspecto puede incidir sobre los planes de negocios y la inversión de los concesionarios.

La empresa Teléfonos de México (Telmex), es desde hace ya algunos años una empresa mundialmente reconocida. México es el único país emergente que tiene una empresa nacional, que es dominante en su sector y que tiene un alto nivel competitivo.

El caso de Telmex es sin duda *sui generis* en el mundo, es una industria que presume de haber invertido más de 24 mil millones de dólares, siendo un ejemplo para muchas empresas de telecomunicaciones, por sus altas ganancias y la expansión en diversos negocios. Siendo México un país con grandes carencias, ahora detenta una empresa de comunicación como una de las mejores del mundo.

La red telefónica es la infraestructura de telecomunicaciones de mayor trascendencia para el país. Su importancia radica no sólo en su extensión sino, también, en el valor social y económico de los servicios que en ella se prestan.

TRMIS CON  
VALOR DE CERO

La organización de la industria telefónica resulta, en consecuencia, elemento clave para apoyar el desarrollo. En México, al igual que en la mayoría de los países del mundo, la telefonía funcionó durante varios años, como monopolio estatal.

Durante ese periodo, la red telefónica se fue convirtiendo en un "cuello de botella" para el crecimiento del país. Los daños ocasionados en la infraestructura, como consecuencia de los sismos de 1985, obligaron a dedicar los escasos recursos públicos disponibles para reconstruir la red dañada, impidiendo así su crecimiento al ritmo de la demanda.

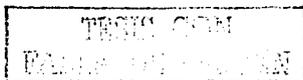
A fin de salvar las restricciones de financiamiento que requería el desarrollo de esta industria, se desincorporó la entidad encargada del sistema telefónico, Teléfonos de México (Telmex) con objeto de acelerar su proceso de capitalización.

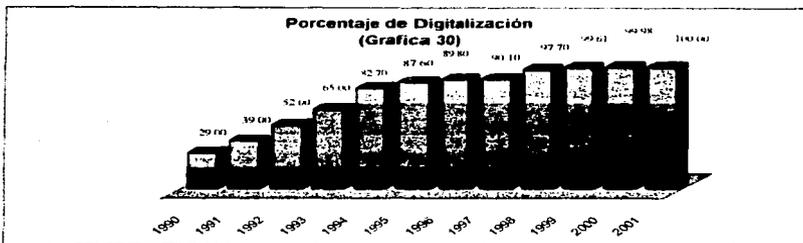
El marco normativo para la desincorporación consistió, fundamentalmente, en el nuevo título de concesión de Telmex. En él, se impusieron a dicha empresa importantes compromisos de crecimiento, a cambio de la facultad de actualizar sus tarifas de acuerdo al ritmo de la inflación, y de mantener exclusividad temporal en el servicio de larga distancia.

Durante 2001 las inversiones totales consolidadas llegaron a 22 mil 810 millones de pesos, un crecimiento de 10.9% respecto del año anterior, en el cual alcanzaron 20 mil 575 millones de pesos. La variación respecto a 2000, se explica por las mayores inversiones realizadas para los servicios de voz y datos.

Sin embargo, en el año 2002 la empresa no creció, sino que se mantuvo con un ligero decrecimiento, esto por las inversiones y la entrada de competencia en larga distancia, asunto previsto desde el otorgamiento del título de concesión.

A continuación mostramos los niveles de digitalización en el país, ya que a partir del año 1990 se da un incremento importante principalmente a las inversiones que se efectuaron y que sin duda han servido para modernizar la infraestructura del país en materia de telefonía, antes de la privatización de Telmex ya se hacían esfuerzos por modernizar y digitalizar la infraestructura de la telefonía pero esto se incrementó a partir de ella, ya que al ser una empresa privada requería modernizarse y suministrar lo que el mercado de manda para hacerse de una capacidad importante de producción del servicio e igualarse con otros países de Latinoamérica en lo que respecta a la digitalización hasta llegar al tan ansiado 100% en el 2001.





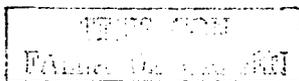
Fuente: Dirección General de tarifas e Integración estadística, COFETEL, con base en información proporcionada por los concesionarios.

Como ya hemos comentado los esfuerzos han sido dirigidos para alcanzar una densidad importante en el país pues esto forma parte de la modernización del propio sector, es importante señalar que en la última década se duplicó la densidad y es sin duda significativo pues al estar el país inmerso en un esquema internacional de cooperación económica y negocios, se requieren un servicio cada vez más eficaz y que nos den las posibilidades de lograr el desarrollo del país, por eso manifestamos la importancia de la densidad para el desarrollo los servicios de valor agregado que son servicios de modernidad, pero que se fundamentan en este punto de la teledensidad que en el año 2001 fue de 13.7 % y hoy en día 2003 es de 15 %.

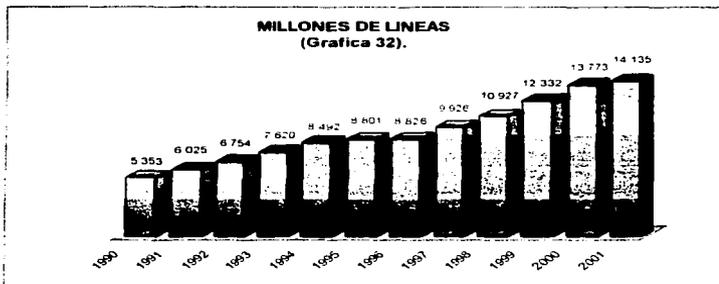


Fuente: Dirección General de tarifas e Integración estadística, COFETEL, con base en información proporcionada por los concesionarios.

Es obvio que la densidad esta en función al número de líneas que se proveen al mercado y a la población por lo cual como la población de México es cercana a los 100 millones por eso parece la relación muy pareja entre el número de líneas y la densidad, es importante señalar



como se ha incrementado el numero de las en la ultima década casi tres veces que sin duda la inversión por parte de otras empresas y el crecimiento de Telmex aporta el mayor porcentaje de crecimiento al servicio local pues no ha tenido demasiada competencia se pretende crecer a tasas mayores a las ya registradas en cuanto ingresos mas compañías a la competencia y emparejarnos a algunos países como Brasil o Chile y tratar de crecer a un nivel optimo que nos acerque a las medias internacionales como la OCDE u OMC.



Nota: A partir de 1999, incluye a los nuevos concesionarios de telefonía local. La cifra de densidad telefónica se actualiza de forma semestral.

Fuente: Dirección General de tarifas e integración estadística, COFETEL, con información proporcionada por concesionarios.

### **Telefonía rural.**

La telefonía rural es un medio primordial para que las poblaciones de baja densidad demográfica se comuniquen con otras regiones del país y con el exterior. Sin embargo, la demanda de servicios telefónicos en dichas localidades es escasa, precisamente por el reducido número de habitantes, lo que resta incentivos para la creación de mayor infraestructura. Además de que no ha representado ser un negocio que genere ganancias a los inversionistas.

Tal situación ha ocasionado que los programas de telefonía rural, desde su inicio, hayan adoptado un carácter eminentemente social, que se traduce en acciones de coordinación y de aportación de recursos por los gobiernos federales, estatales y municipales.

Actualmente, la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone que la SCT elaborara programas de cobertura social y rural, que podrán ser ejecutados por cualquier concesionario, tomando en cuenta las propuestas de los gobiernos de las entidades federativas, de los propios concesionarios y de otros interesados.

Las acciones a corto plazo en materia de telefonía rural están centradas, principalmente, en aquellas comunidades con menos de 500 habitantes, en virtud de que prácticamente todas las poblaciones con mayor densidad demográfica cuentan con este servicio.

Cabe destacar que en 1990 había 9,700 poblaciones rurales con servicio, mientras que en 1994 su número ascendió a cerca de 21,300. Sin embargo, aún existen en el país 27,700 localidades con menos de 500 habitantes, en las que no se presta servicio alguno.

La mayoría de estas poblaciones se localiza en regiones aisladas, con altos índices de pobreza, cuyas accidentadas condiciones orográficas dificultan el acceso, instalación y mantenimiento de los equipos, por lo que los costos de suministro del servicio son mucho más elevados.

Aunado a lo anterior, han existido limitaciones presupuestales, tanto del Gobierno Federal como de los gobiernos estatales, que impidieron un mayor desarrollo de la telefonía rural.

Para atender esta problemática, en 1995 se analizaron los diversos mecanismos que, aprovechando el desarrollo de nuevas tecnologías, podrían permitir el abatimiento de los costos y el incremento de la cobertura. Se observó, entonces, que una de las opciones viables en razón de costos, disponibilidad y celeridad de las instalaciones, era la telefonía celular, por lo que se decidió orientar los esfuerzos en este sentido, sin perjuicio de seguir prestando atención al surgimiento de nuevos instrumentos y tecnologías que permitan hacer más dinámica y eficiente la cobertura de la telefonía rural.

En consecuencia, una de las tareas más importantes será la de aprovechar los avances tecnológicos, para lograr una mayor penetración de los servicios en las localidades donde solamente existen teléfonos comunitarios, y extender la cobertura a un mayor número de poblaciones de menor densidad demográfica.

(Cuadro 5)  
Localidades con servicio de telefonía rural

Año	Comunidades por la SCT <sup>1</sup>	Comunidades por Telmas	Total	Variación anual (%)
1991	614	7 071	7 685	-
1992	604	10 017	10 621	42.1
1993	643	12 538	13 181	53.4
1994	1 418	15 842	17 260	35.2
1995	1 418	16 735	18 153	5.1
1996	2 450	16 735	19 185	5.7
1997	11 000	16 735	27 735	44.6
1998	17 673	16 735	34 408	24.1
1999	22 953	16 735	39 688	15.3
2000	30 352	16 735	47 087	18.7
2001	32 499	16 735	49 237	4.6

1. Programa de Telefonía Rural de la SCT cubre únicamente las comunidades en el campo de SCT y en Telmas.

2. No se abarca el servicio telefónico que se presta en el interior de las unidades de Telmas.

3. No se abarca el servicio telefónico que se presta en el interior de las unidades de Telmas.

4. No se abarca el servicio telefónico que se presta en el interior de las unidades de Telmas.

5. No se abarca el servicio telefónico que se presta en el interior de las unidades de Telmas.

6. No se abarca el servicio telefónico que se presta en el interior de las unidades de Telmas.

7. No se abarca el servicio telefónico que se presta en el interior de las unidades de Telmas.

8. No se abarca el servicio telefónico que se presta en el interior de las unidades de Telmas.

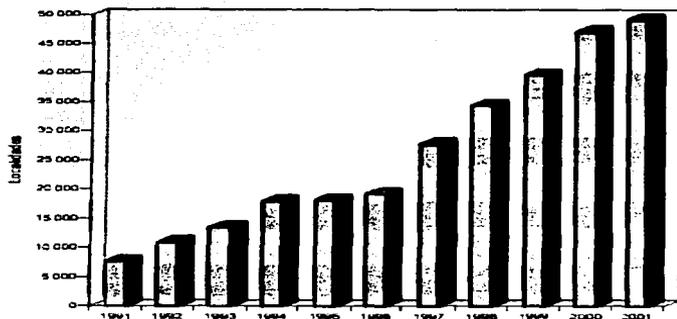
9. No se abarca el servicio telefónico que se presta en el interior de las unidades de Telmas.

10. No se abarca el servicio telefónico que se presta en el interior de las unidades de Telmas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

(Grafica 33)

Localidades con servicio de telefonía rural



Telefonía Pública.

Por otra parte, el número de teléfonos públicos es de más de 200 mil, lo que representa una densidad de 2 casetas por cada 1,000 habitantes, tan solo en los últimos cinco años se ha instalado el 62% de ellas.

El 16 de diciembre de 1996 se publicó en el diario oficial de la federación el reglamento del servicio de telefonía pública, mediante el cual se daba la apertura de este servicio a la competencia y a la inversión para nuevas empresas. Este ordenamiento legal establece las disposiciones necesarias para que las empresas comercializadoras de servicios suministren servicios de telefonía a través de aparatos y casetas públicas. Esto es, que se permite a empresas permisionarias<sup>9</sup> que carecen de infraestructura (red) propia y que hacen uso de la reventa de la capacidad instalada de otra empresa para prestar el servicio en este caso sería la de Telmex.

Este mercado ha atraído una inversión de \$535 millones de pesos, que ha sido realizada entre 1996 y 2001 por las 12 empresas inscritas en un principio. En el futuro otras compañías entrantes podrían proveer también el servicio. Las 12 empresas permisionarias se comprometieron a instalar más de 52 mil aparatos públicos en el periodo de tiempo señalado.

<sup>9</sup> La ley establece la obtención de un permiso como requisito para prestar servicios como reventador de la capacidad de un concesionario de redes públicas de telecomunicación.



Fuente: COFETEL con base en información proporcionada por las empresas concesionadas.

### 2.3 CARACTERÍSTICAS Y PROBLEMÁTICA DE LA TELEFONÍA LOCAL Y DE LARGA DISTANCIA EN MÉXICO

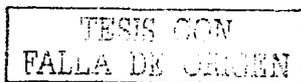
Hoy, las modernas tecnologías de Comunicación se perfilan como un factor estratégico para aprovechar las ventajas y/o oportunidades del mundo global y con ello satisfacer los servicios que demandan los pueblos del mundo.

"Las empresas públicas o paraestatales, jugaron un papel muy importante en el desarrollo económico y social de América Latina. Sin embargo, en gran parte de ellas ya han sido ejecutadas en beneficio de la acumulación privada, que opera según un modelo concentrador, saqueador y de injusticia social."<sup>10</sup>

Los procesos de privatización en diversos países de América Latina se vinculan estrechamente al problema del endeudamiento y ha ido acorralando a las políticas fiscales en esta línea de "soluciones" que ha dado su contribución a las corrupciones locales. Este hecho no puede soslayarse, ya que vemos problemas como los que enfrenta ahora la Argentina o México en 1994, provocado por un puñado de empresarios y financieros que utilizaron las empresas privatizadas para hacerse autopréstamos y declarando menores ganancias de las que en realidad tenían.

A través de la telefonía básica es posible articular mejor las industrias y los mercados, se combate de manera más eficaz el aislamiento en el que permanecen diversas regiones, y se incrementa la penetración de diversos servicios básicos y de valor agregado, indispensables para apoyar la competitividad de las industrias y facilitar la inserción de las naciones en la nueva economía digital.

<sup>10</sup> Federico García Morales, Las privatizaciones en América Latina, p. 1.



En México como en diversas partes del mundo, a partir de los años noventa, las telecomunicaciones experimentaron un enorme dinamismo impulsado por la globalización y la apertura a la competencia.

El actual mercado de las telecomunicaciones al estar muy competido causa que grandes empresas se fusionen con otras. Hoy la crisis de las telecomunicaciones ha sido creada en su mayor medida por la desconfianza en las empresas multinacionales. Este vaivén se ha suscitado a partir de la quiebra de empresas como WorldCom y Enron a nivel mundial.

Con ello se ha venido dando una ola de desconfianza y especulación, para ver si son viables y confiables como negocios. Cuando se compra un papel-acciones-bonos el valor nominativo representa la confianza hacia la empresa, entre mayor sea el costo del papel, mayor es la confianza hacia la empresa. Cuando una de ellas empieza a cotizar en la bolsa de valores, se genera una mayor ganancia a sus inversionistas. La desconfianza que existe actualmente, ha depreciado los papeles como los de WorldCom, que al inicio de sus operaciones sus acciones valían de entre 60 y 70 dólares por acción, y llegó a desplomarse hasta 60 y 80 centavos de dólar. La desconfianza ha venido a minar un poco la inversión, al crear mayor cautela de los inversionistas ante estos substanciosos negocios.

Ante estos escándalos el tema de las telecomunicaciones como fuentes de confianza para la inversión, ha decaído y ya no representan una ganancia segura a sus inversionistas. Anunado a lo anterior existe un panorama económico mundial que no ha crecido como se esperaba, existiendo una desaceleración internacional, en particular la de norteamericana y la crisis argentina que ha venido ha afectar a todo el hemisferio.

"La desaceleración de la economía internacional ha impactado a México, pero según fuentes oficiales las inversiones en telecomunicaciones siguen en pie y para ser precisos hay que revisar el punto 3.2 de este capítulo. Los recortes en el gasto público anunciados por el gobierno federal no afectarán al sector de telecomunicaciones ni a proyectos prioritarios, como E-México, según señaló el Subsecretario de Comunicaciones de la SCT, Jorge Álvarez Hoth.

Anunado a ello los trabajos que se están realizando para la aprobación de la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones se promoverá el desarrollo del sector al mejorar los servicios, otorgar autonomía al órgano regulador, la COFETEL y revisar la dominación que ejercen algunos concesionarios del ramo.

Lo anterior demuestra que existe confianza en el desarrollo del sector en México, y un claro ejemplo de ello es la intención de invertir aproximadamente 5,485 millones de dólares en el año 2001 cuando en realidad se invirtió 5,736 siendo para la telefonía la mayoría con 4,860 representando el 84.71 % del total registrado según cifras identificadas por el gobierno federal y dadas a conocer por la COFETEL:<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Claudia Cerezo, *Telecomunicaciones mexicanas van viento en popa*. Revista, *Tele.com*, Junio 2001, p. 1.

Si esto se compara con la actual tendencia mundial y la desaceleración de la economía estadounidense, el panorama de las telecomunicaciones en México se antoja bastante halagüeño, aunque los datos referentes a la telédensidad demuestran lo contrario. Según la COFETEL, en el 2001 eran 12.47 y actualmente 2003 existen 15 líneas por cada 100 habitantes pero aun prevalecen grandes desequilibrios por región.

La telédensidad en el Distrito Federal, para el 2001 fue de 35.4 y para el 2002 fue de 37.3, mientras que hay estados como Chiapas, donde su telédensidad es de apenas 3.9 y 4.2 respectivamente, a esto se le conoce como "brecha digital". Comparando a México con otros países de un grado de desarrollo similar, se encuentra en una situación desfavorable. Como por ejemplo la Argentina que cuenta con una telédensidad de aproximadamente 23 ó Brasil con 20 % de telédensidad.

Con la nueva entrada de competencia, veremos qué resultados arrojan nuevos operadores de la telefonía local fija, como Axtel, Maxcom y próximamente Avantel y Alestra, así como el aporte de más de 5,500 millones de dólares mencionados, logren mejorar esta situación de baja telédensidad y una brecha digital demasiado separada a nivel nacional.

Sin duda en México la competencia ha provocado que se genere una mayor densidad telefónica, y en mejor servicio y precio para los usuarios pues paso de un 6.4 en 1990 a un 13.7 en el 2001. En el contexto de un mercado cada vez más abierto, que fomenta la creación de infraestructura de telecomunicaciones generando el desarrollo de diferentes sectores de la economía nacional; también ha permitido ampliar la cobertura y mejorar la calidad y diversidad de los servicios; lo que la postre reducirá el costo por la prestación de los mismos y sin duda como sabemos el libre mercado genera precios competitivos. Además de que la liberalización del mercado debe ser en beneficio benéfico de la población manejando la libre elección del consumidor por la empresa que mas le convenga, uno de los retos principales es fijar los montos de la apertura comercial, siempre respetando el interés nacional e incentivando a la inversión extranjera directa en el sector.

En los últimos años se nota una evolución en la calidad y el aumento en la diversidad de los servicios, con precios más accesibles, en beneficio de un mayor número de usuarios, como Internet que es un servicio de valor agregado y dependiente de una línea telefónica local para operar pues en el país la mayoría de la gente solo tiene este medio para acceder a este servicio de valor agregado.

Revisando informes presentados por Telmex y otras compañías como Axtel, AT&T Alestra etc. se da un impulso a la incorporación de nuevas tecnologías y a la creación de infraestructura telefónica, en condiciones de competencia, tanto a nivel local como de larga distancia, que permiten elevar la calidad; diversificar los servicios; procurar que los precios reflejen los costos; y aprovechar, adecuadamente, la capacidad instalada esto sin duda lo demostraremos mas adelante cuando analicemos la operatividad de Telmex como principal proveedor del servicio.

Con el paso de los años se ha procurado incentivar la evolución de la red telefónica, para convertirla en columna vertebral de las carreteras de la información en el país y prueba de ello es e-México que aunque no se fundamenta en las líneas telefónicas instaladas, si es un gran paso para la integración electrónica en las comunicaciones del país.

Además se han conseguido avances en las disposiciones reglamentarias y administrativas en materia de operación, interconexión y telefonía pública. Se pretende crear el Registro de Telecomunicaciones, para actualizar el acopio de información derivada de concesiones y permisos en materia de telefonía.

Se han reforzado las funciones de supervisión de la autoridad, para acentuar la observancia a lo dispuesto en los reglamentos, planes técnicos, disposiciones administrativas y títulos de concesión obviamente regulados y arbitrados por la COFETEL y la SCT como órgano rector del sector.

Actualizar las normas oficiales mexicanas de la industria telefónica con la participación de la iniciativa privada.

Se han expedido los nuevos planes técnicos fundamentales de numeración; conmutación; señalización; transmisión; sincronización; y tarificación que sin duda catapultan el desarrollo de la telefonía en del país y prueba de ello es el constate cambio en el numero de las claves de larga distancia lo que refleja que se va creciendo a nivel interno en el servicio.

Aun no se concluyen las acciones referentes a la apertura de la competencia en el servicio telefónico de larga distancia y local pero se han logrado avances ya que en 1990 solo era 1 la compañía que prestaba el servicio hoy en día es innumerable las compañías que lo prestan y van en aumento y lo podemos comprobar con lo mencionado en capitulos anteriores.

Las tarifas de interconexión internacional se han ido reduciendo constantemente, para que disminuyan los precios al público en las telecomunicaciones internacionales. Y se ha tratado de propiciar una estructura de tarifas basada en costos, que conduzca al desarrollo acelerado de la industria aunque esto queda a reserva ya que es algo que provoca tener una empresa dominante en el mercado que se han tratado de contrarrestar con libre mercado.

Se ha Optimizado la asignación del espectro radioeléctrico para prestar el servicio telefónico local con nuevas tecnologías, mediante procedimientos de licitación pública y se ha promovido una mayor inclusión de operadores en la prestación de servicios de telefonía publica, que incorporan tecnologías modernas y ofrecen diversidad de servicios a costos mas accesibles aunque se sigue trabajando pues los precios siguen siendo altos.

El monopolio de Telmex en el mercado nacional es una imposibilidad para el crecimiento y desarrollo del sector y de la competencia. Telmex, a cumplido en sus últimos 10 años con la eficiencia en el sector, sin embargo, se abre una nueva etapa donde es necesario que la compañía mexicana compita en el mercado.

En Chile se afirma que por medio de una reforma iniciada en el año 1989, desarrollo su mercado e impulso por medio de la liberalización en 1994, un fuerte avance en la modernización de la redes de telecomunicación.

¿Aunque nos preguntamos sin en realidad se han logrado los avances suficientes a gran escala, si en realidad se ha tenido efectividad al aplicar y liberalizar o simplemente no se ha logrado lo suficiente?

Y entraríamos al tema de la dominancia que sin duda nos podría dar la pauta para saber que tan efectivo ha sido el proceso liberalizador, y sin duda conocer de una manera mas específica si Telmex es parte de esta dominancia y crea una importante periferia o una especie de satélites que giran alrededor del mismo.

Lograr una mayor cobertura y penetración del servicio telefónico, para aumentar la productividad de la economía en su conjunto y brindar más oportunidades de desarrollo en el país es el objetivo a seguir.

En lo que respecta a la ley vigente, todo el tema relativo a operadores con poder sustancial de mercado y las facultades de la COFETEL para establecerles obligaciones específicas, están regulados exclusivamente por el artículo 63. Las experiencias de los últimos años han demostrado las importantes lagunas de ley vigente, mismas que han impedido materializar el desarrollo de una regulación real y efectiva de las telecomunicaciones.

Por ello, es imperativo contemplar diversas disposiciones con el objeto de evitar que los concesionarios que tengan poder sustancial de mercado (Telmex), impidan o puedan impedir la participación equitativa y eficaz de los demás prestadores de servicios de telecomunicaciones.

Se deben, establecer criterios y procedimientos que fortalezcan la actuación de la autoridad, para brindar una certeza jurídica a los propios operadores que sean declarados con poder sustancial de mercado (dominantes) y a los que no lo son.

Los casos cuando los operadores serán declarados dominantes son:

1. Cuando en un mercado de telecomunicaciones determinado sea el único oferente o demandante de un servicio específico de telecomunicaciones.
2. Cuando en el ejercicio fiscal del año inmediato anterior haya obtenido una cuota superior al 30 por ciento de los ingresos brutos globales generados por utilización de redes o por la prestación de servicios en un mercado de telecomunicaciones determinado.
3. La declaración de agente económico con poder sustancial y la determinación del mercado relevante corresponden a la comisión federal competente.

Por lo cual se deben expresar claramente dentro de la ley, la forma en la que procederá la comisión al declarar a una empresa como dominante y cuales serán las obligaciones de esta.

Para lo anterior, la comisión deberá escuchar la opinión de la comisión federal de competencia (COFECO) y después procederá a dictar las obligaciones a la empresa dominante.

Con lo que respecta a los tres puntos, determinamos que Telmex aunque no es el único oferente o demandante de un servicio, si es el que acapara la mayor parte y es el que ofrece el servicio a los demás, aunado a ello obtiene ingresos por la renta de redes e infraestructura y lo demostraremos en el análisis de sus estados financieros, además de que ya ha sido declarada como dominante, por lo cual ya tiene problemas con las compañías norteamericanas y ha sido demandada en tribunales internacionales por practicas desleales de competencia.

Por otro lado lo anterior se debe actuar e imponer obligaciones para combatir el problema generado, lo cual sugiere actuar sobre bases no discriminatorias al proporcionar y utilizar información de carácter comercial de su propia operación y de sus competidores así como la de sus suscriptores, es decir utilizar la información de manera univarsal y proveerla al mercado en general.

Un punto que es importante señalar como problemática de sector telefónico es que se tiene que abstener y tratar de reducir las practicas discriminatorias en la aplicación de las tarifas autorizadas, y lograr una movilidad en el mercado que no sujete a los prestadores deservicios a siempre tener al mismo proveedor, sino que puedan ofrecer su servicios apoyados por otros proveedores ya que esto genera un mercado más dinámico y de mejores precios.

Por otro lado la comisión de competencia le pide al operador dominante información respecto a facturación, tarifas, condiciones y calidad con la que se ofrecen los servicios. La razón es para:

1. Evitar que los prestadores de servicios de telecomunicaciones dominantes impidan la participación equitativa y eficaz de los demás prestadores de servicios
2. Que la estructura tarifaria de los prestadores de servicios de telecomunicaciones dominantes propicie una competencia equitativa.
3. Fomentar la competencia equitativa.

Con lo anterior se busca primordialmente el definir reglas a quien ejerce un poder sustancial en el mercado de la telefonía, o lo que se conoce como *regulación asimétrica*, que limite la capacidad para aumentar unilateralmente los precios por arriba del nivel competitivo; de restringir el abasto o para realizar practicas anticompetitivas. Esto garantizara cumplir con el mandato constitucional contenido en el Art. 27 y párrafo noveno del 28, que busca limitar e imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés publico, es por esto que el estado concesiona la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación; así como fijar las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios. La utilización social de los bienes y evitar fenómenos de concentración que contraríen el interés publico.

Todo se da con el fin de buscar que de manera gradual la población sea beneficiada, al existir más de una opción para poder obtener el servicio de telefonía. De esta manera, la competencia traerá reducciones en las tarifas existentes del servicio en este momento lo cual aun no se ha logrado de manera eficaz.

Otro punto importante de la problemática de la telefonía en el país es la interconexión y la forma en que se presta el servicio.

Se requiere que la ley de 1995 sea complementada con el fin de definir los conceptos más importantes, precisar los derechos y obligaciones de los operadores involucrados y establecer procedimientos específicos para resolver los desacuerdos que pudieran surgir entre los operadores.

Se requiere un procedimiento en el que los operadores negocien los convenios de interconexión y para que, en su caso, la COFETEL solamente resuelva los asuntos que no se hubieren convenido es decir que funja como árbitro y regulador.

Se requieren disposiciones específicas para operadores que sean declarados como agentes económicos con poder substancial en un mercado relevante por la comisión de competencia y que cuando la COFETEL resuelva desacuerdos entre operadores en relación con precios o tarifas de interconexión, el monto de las mismas deberán considerar el costo de operación, la parte proporcional de recuperación de la inversión, y una utilidad razonable, de manera que se fomenten la inversión infraestructura y precios competitivos, a favor del usuario, los cuales al día no se ha logrado establecer generando desaliento y poca reacción a las nuevas inversiones como lo llegamos a comentar en el primer capítulo y la discusión que genero AT&T y Alestra, además de una demanda que necesita el servicio pero que sigue siendo caro para muchos.

No hay una regulación integral, con sanciones rigurosas, para eliminar las prácticas irregulares de intercambio de tráfico conocidas como "bypass", que tanto daño causan a la industria legalmente establecida.

Tenemos que distinguir entre distintos tipo de interconexión:

- **Obligatoria:** aquella que se realiza con la red del dominante o con redes que controlan recursos esenciales como el acceso al usuario final.
- **Protectiva:** La que se realiza entre redes que no controlan recursos esenciales y siempre este garantizado la terminación del tráfico.

Para todo lo anterior requerimos un plan de interconexión que regule de forma correcta esta práctica.

- Reglas sobre la portabilidad de los números.
- Desagregación del bucle local.
- Modelo de costos para tarifas de interconexión.

- **Trato no discriminatorio.**

Hay que reducir los plazos para negociar acuerdos entre los concesionarios a 30 días naturales y que las tarifas de interconexión deban ser públicas (tanto las que negocian operadores como las que determine la autoridad) y por ultimo lograr una desagregación al usuario final (última milla).

Se tiene que facultar a la COFETEL para expedir reglas de carácter general y particular para imponer a operadores que controlen redes de acceso local, independientemente de su naturaleza, y ofrecer a los operadores que lo soliciten de manera eficiente, aunado a que la ley debe definir los elementos de desagregación.

La problemática de la cobertura social sin duda es importante tomarla en cuenta ya que afecta directamente el nivel de la teledensidad nacional.

La cobertura social tiene como principal objetivo, reducir la brecha existente en el acceso a los servicios de telecomunicaciones y obviamente de telefonía. Esto significa más conocimientos, información, cultura, entretenimiento y por supuesto, más y mejores oportunidades de desarrollo para decenas de millones de mexicanos, con especial énfasis en los que habitan en zonas urbanas, suburbanas y rurales marginadas, así como en pueblos y comunidades indígenas.

## **2.4 FACTORES EXTERNOS E INTERNOS QUE LLEVARON A LA PRIVATIZACIÓN**

Sin duda algunos de los factores que llevaron a la privatización liberalización, liberación y deregulación fueron los de competencia, la cual si es ausente podríamos hablar de un monopolio que sin duda afecta a las tarifas a los precios del servicio prestado, el cual debe ser cada vez mas barato y universal para lo consumidores.

Telmex, antes de la privatización era una empresa inoperante y con bajo rendimiento, por lo cual el gobierno federal opto por esta medida que a muchos no les pareció pero que con la estructura gubernamental no podia seguir operando bajo esas condiciones.

Las condiciones a nivel mundial, la apertura comercial que origino el TLC, y la creciente mundialización o globalización que exigen empresas eficientes y que aporten a la economía, fue otro de los factores que influyeron en la medida de las necesidades que requeria el país.

Como sabemos la promoción de competencia en México no es nueva, la Constitución de 1857 fue la primera ley pro – competitiva en el mundo. También la Constitución de 1917 consideró la importancia de la competencia para el desarrollo de la economía.

Desafortunadamente, el hecho de que la promoción de la competencia se considerara en las leyes no ha significado que realmente exista dicha situación. A la cual asignamos responsabilidad de factor para la privatización en nuestro país.

De hecho, la existencia de situaciones contrarias a la competencia ha sido más bien la Regla que la excepción en la economía mexicana. Desde tiempos coloniales los monopolios han tenido una importante presencia, por ejemplo, aquellos referidos a la explotación comercial de las ciudades como Veracruz y México, tales monopolios en su mayoría eran controlados por el Estado o bien eran concesiones hechas a personas cercanas a la Corona.

En el siglo XX, la referencia importante es el artículo 28 de la Constitución de 1917, donde se prohíbe la existencia de monopolios y se señalan las actividades económicas exclusivas del Estado. En el artículo 28 constitucional, se estableció la prohibición de actitudes que dañaran a los consumidores y aunque, el artículo es de carácter general, se hace una mención especial de los bienes de consumo necesarios. Miguel de la Madrid señala, "el sistema mexicano es una economía de mercado porque la Constitución establece y protege la libre concurrencia o competencia y prohíbe los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos así como las prohibiciones a título de protección a la industria."<sup>12</sup>

En realidad, las características de la economía mexicana permitieron el nacimiento de importantes monopolios privados a cambio de apoyo político y económico. Aunque en su mayoría se crearon monopolios públicos, entre ellos, el petróleo, la electricidad, el servicio telefónico, el correo, entre otros. Tal situación generó una gran ineficiencia y la captura de grandes rentas por parte de los monopolistas.

En 1934, se decretó la Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, dicha ley facultaba al Ejecutivo Federal para imponer precios máximos o restringir la producción en los bienes considerados necesarios; limitar la entrada a alguna industria, si a su juicio existían demasiadas empresas; no consideraba monopolio a las empresas de servicios públicos concesionados o con participación estatal, aún cuando no operaran en áreas prioritarias. Pero en 1936, el Congreso "expidió un reglamento que virtualmente nulificó casi del todo su posible efecto."<sup>13</sup>

Facultaba al Ejecutivo Federal para establecer las formas de distribución o la importación de las mercancías y el racionamiento cuando a su juicio la oferta fuera insuficiente.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Y agrega, el artículo 28 establece que la ley castigara severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de precios; todo acuerdo o procedimiento, concertes de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. Miguel de la Madrid Hurtado, "Notas sobre las bases Constitucionales de la Política de Desarrollo", en *Comercio Exterior*, núm. 3, marzo de 1949, p. 193.

<sup>13</sup> Farber y G. Martínez, *Desregulación económica (1989 - 1993)*, FCE, México, 1994, p. 296. Los autores además comentan: tanto el esquema generalizado de proteccionismo como los controles de precios y de producción quitaron sentido a una política. Y así que no habría sido congruente tener, por un lado, una estructura de protección contra la competencia, para ciertas empresas, y por otro lado un esquema realmente operante de combate a monopolios.

<sup>14</sup> Ambas leyes fueron derogadas en 1992, la abrogación de tales leyes formaba parte del proceso de creación de la Ley Federal de Competencia Económica.

De tal forma, las regulaciones existentes más que corregir la existencia de monopolios sirvieron para reforzarlos al servir como barreras a la entrada de otras empresas, situación que se profundizó debido a la etapa de economía cerrada vivida en México hasta 1980. En realidad las regulaciones no fueron un método destinado efectivamente a corregir las fallas del mercado, por ejemplo, la propiedad pública fue más un recurso para mantener y controlar los sectores estratégicos de la economía en manos del gobierno o bien para cumplir la función social de crear empleos e incluso dar alimentos y servicios básicos a precios bajos, que una forma de evitar ineficiencias. Antes del proceso de desregulación y mejora de las regulaciones, éstas se referían más a una serie de papeleos y trámites que al cumplimiento de una restricción o norma de carácter microeconómico.

El surgimiento de monopolios y de estructuras de mercado ineficientes ha estado ligado a Deficiencias institucionales. Cuando no existen reglas claras para la competencia ni se tiene certidumbre sobre los derechos de propiedad, los agentes invierten en actividades rentistas de bajo riesgo.<sup>15</sup>

Por lo tanto, no existen argumentos suficientes para creer que la economía mexicana realmente era de mercado y mucho menos para pensar en un gobierno promotor de la competencia. Nunca se creó un organismo especializado en la vigilancia del cumplimiento del artículo 28 ni se fomentó la existencia de competencia en los mercados. Es decir, no basta establecer en papel la competencia, deben crearse condiciones propicias para su desarrollo. Una de tales condiciones es la creación de un conjunto institucional y organizacional que lleve a cabo los procesos de regulación y política de competencia.

### **¿Por qué no existía la competencia en los mercados mexicanos?**

Las características de la economía mexicana fueron el factor más importante para no crear ni instituciones ni organismos encargados de promover y propiciar la competencia en los mercados. La aplicación de la ley antimonopolios contenida tanto en la Constitución de 1857 como en la de 1917, no ocurrió en la práctica. En contraste, en países como los Estados Unidos e Inglaterra, la promoción de la competencia o bien la instrumentación de regulaciones han tenido desde el siglo XIX una presencia importante. Aunque es necesario tomar en cuenta que las características de esas economías desde entonces han diferido totalmente de las existentes en nuestro país. En aquellos países ha existido generalmente una gran participación privada en la economía y la competencia entre las empresas en varias industrias ha sido importante. Algunas razones del poco énfasis en la regulación y la política de competencia fueron:

**Proceso de sustitución de importaciones.** A partir de finales de la Segunda Guerra Mundial, México adoptó una estrategia de desarrollo basada en la sustitución de importaciones. Se cerraron las fronteras a las importaciones de algunos bienes, principalmente de consumo no durable que eran los de mayor demanda debido a la expansión del mercado interno, con el fin de proteger la industria nacional, se aplicaron

---

<sup>15</sup> Bosch, Pedro, "La política de competencia, un mecanismo promotor de la democracia económica", en *Informe de la Comisión Federal de Competencia*, México, 1997, p.156.

exenciones de impuestos en algunos sectores específicos, el Estado creó la Infraestructura necesaria para estimular la industrialización, además de establecer un esquema de subsidios y controles de precios. El campo mexicano desempeño en este periodo un papel muy importante, a pesar de no constituir en sí el eje del desarrollo económico: representó una reserva importante de mano de obra, alimentos y materias primas baratas, así como divisas que permitían financiar por lo menos en parte las importaciones de bienes de capital.<sup>16</sup>

#### **Control de precios y participación estatal en la actividad económica.**

Durante el periodo de sustitución de importaciones "... los controles directos se justificaron por dos motivos centrales. Por un lado los altos costos de transporte y transacción, a la falta de información, o a la ausencia de regulaciones adecuadas. En ocasiones, el resultado de las fuerzas de mercado fue poco eficiente y se alejó de los objetivos sociales. Cuando esto sucedía, los controles directos aparecían como una opción útil para aumentar la eficiencia o alcanzar dichas metas, considerando sobre todo la ausencia de instrumentos alternativos que permitieran al Estado alcanzar estos fines.

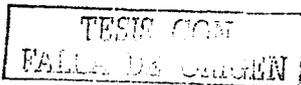
Por otro lado, la organización comercial e industrial de ese entonces, propició la protección de las industrias incipientes y buscó alcanzar niveles de autoabastecimiento del mercado nacional, a lo cual la telefonía no escapó, esos niveles, superiores a los que se consideró resultarían de sujetar a la industria a la competencia internacional.

La industria recibía protección para permitirle contar con un periodo de gestación sin interferencia de la competencia internacional. Se pensó que de esta manera las industrias protegidas competirían posteriormente en el extranjero para ganar eficiencia y que esa eficiencia repercutiría en el mercado doméstico. Así, la economía nacional estaría en una situación ideal: el consumidor doméstico tendría productos baratos y de calidad y la industria nacional lograría las escalas necesarias para proveer esos bienes y servicios." Pero no sucedió así.

El Estado también se encargó de invertir en la creación de empresas dedicas sobre todo al desarrollo de infraestructura porque tanto los montos como el riesgo de la inversión eran elevados. La creación de estas paraestatales tuvo como objetivo asegurar el abastecimiento de productos y servicios, como energía eléctrica, acero y bienes intermedios, ya que en estos años se consideraban indispensables para cualquier país en vías de industrialización. La existencia de monopolios públicos o naturales hizo pensar que éstos no buscarían maximizar beneficios sino el bienestar social y quizás así fue, pero tampoco se pensó en maximizar los recursos utilizados y menos aún se tenían en mente aspectos relacionados a la eficiencia e innovación.

Además, en muchas ocasiones a fin de incentivar la inversión privada, especialmente la extranjera, se permitieron muchas libertades a las empresas y nunca se restringió su actuación en ningún aspecto. Esto dio como resultado la existencia de monopolios creados artificialmente.

<sup>16</sup> La información de este apartado se basa en el trabajo de Javier Aguilar Álvarez, "Características esenciales de la Ley Federal de Competencia Económica", CFC, México, Tomado de la página de Internet de la CFC.



### **Proteccionismo.**

A lo largo de 4 décadas, la mentalidad empresarial mexicana estuvo fuertemente ligada al proteccionismo gubernamental y la ausencia de competencia; como resultado "la industria nacional, al tener asegurado el mercado doméstico, tuvo pocos incentivos para competir internacionalmente y prefirió proveer al mercado nacional con productos que frecuentemente eran de baja calidad y alto precio. Si en un principio, se dio un impulso a una naciente industria manufacturera, eventualmente el costo de la ineficiencia fue dominante. En un intento por contener la fuerzas monopólicas derivadas de la ausencia de competencia vigorosa, la política comercial e industrial descansó en los elementos de control directos, ya sea sobre los precios o con la participación directa del Estado en las actividades productivas."<sup>17</sup>

Por otra parte, la etapa en que la economía fue cerrada, no requería de ninguna regulación; las importaciones eran en su mayoría de maquinaria y equipo (bienes que no se producían en México); no existía competencia para las empresas nacionales y por tanto, sus productos eran los únicos disponibles. El resultado fue la inexistencia de incentivos para regular correctamente la economía, que por ejemplo, durante el desarrollo estabilizador se comportó de excelente forma, es decir, no había indicios de problemas.

En resumen, en México nunca hubo un espacio claro para la actuación del mecanismo de mercado (por lo menos hasta antes de mediados de la década de los ochenta), la economía siempre estuvo supeditada a las decisiones del Estado. La inexistencia un ambiente competitivo implicaba una necesidad de regulación bien diseñada pero en la mayoría de los casos la regulación obstaculizó la competencia. De hecho, las políticas industriales consistieron en estímulos fiscales pero no se avanzó a una etapa donde se crearan políticas de competencia. En un primer momento, se debió a la etapa de desarrollo hacia adentro y posteriormente al afán de captar inversión extranjera, por lo cual no se reguló el comportamiento de muchas empresas, desafortunadamente tampoco se desarrolló la competencia en los mercados.

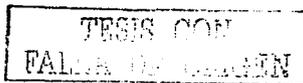
No obstante las anteriores consideraciones, "no fue privativo de nuestro país (el que no se promoviera la competencia y no se crearan entes reguladores). El desarrollo de la legislación y de la política de competencia en América Latina no puede ni debe tener el mismo ritmo que en Estados Unidos y Europa. El objetivo mismo de sus políticas económicas es asimétrico. En América Latina, la finalidad de la estrategia económica consistía - y aún consiste - en promover su desarrollo; en los países desarrollados, por el contrario la política de competencia es una herramienta para regular su propio desarrollo."<sup>18</sup>

### **¿Por qué surge y es necesaria la desregulación y la creación de regulaciones Eficientes en México?**

La crisis de la deuda en 1982, fue el momento culminante del modelo de desarrollo adoptado por México hacia ya casi cuatro décadas, tal modelo a fin de lograr el rápido

<sup>17</sup> Presidencia de la República, op. cit., p. VII

<sup>18</sup> Helve, Fernando, op. cit., p. 136



crecimiento y la mejora del bienestar social, permitió la creciente participación gubernamental en la economía, lo que en vez de ayudar a conseguir sus propósitos provocó distorsiones, al controlar precios, proteger a la economía de la competencia externa y al utilizar el gasto público para subsidiar muchas actividades ineficientes.

"A principios de los 70<sup>a</sup> la estrategia de desarrollo basada en la industrialización por la vía de sustitución de importaciones empezó a mostrar signos de agotamiento: debido a que la sustitución de importaciones estuvo sesgada hacia la producción de bienes de consumo no durable, fue necesario importar volúmenes crecientes de bienes de capital y materias primas para la industria manufacturera, lo cual generó desequilibrios importantes en la balanza comercial del país. Dichos desequilibrios no se podían financiar mediante inversión extranjera debido, a las restricciones legales y la falta de seguridad jurídica para el capital externo. El único medio al alcance fue el endeudamiento externo y el incremento creciente de las exportaciones de petróleo. El endeudamiento a partir de 1977 fue también en parte producto de elevadas inversiones en el sector petrolero, que llegaron a representar casi el 20 de la inversión pública durante el sexenio del presidente José López Portillo."

De tal forma, en 1982, la vulnerabilidad de la economía quedó más que demostrada debido a que su desempeño estaba fuertemente ligado a factores como los precios del petróleo y las tasas de interés mundiales, es decir, a factores de carácter externo. Tal situación significó la imposibilidad de utilizar el gasto de gobierno para dar subsidios, por ello, de forma gradual los precios y las tarifas de los bienes públicos fueron reajustándose.

Los objetivos eran, por un lado, disminuir el gasto público a fin de evitar distorsiones y reforzar el control del gobierno sobre las variables macroeconómicas. Por otra parte, el gobierno fue disminuyendo su papel como agente económico de forma que el mercado llegará a convertirse en el mecanismo para asignar recursos y lograr eficiencia económica.

Para ello, la economía mexicana ha venido sufriendo cambios a partir de 1982, con importantes procesos de privatización, liberalización comercial y desregulación, estos procesos se adjudizaron a mediados de la misma década con la aparición de Consenso de Washington.<sup>17</sup>

En el caso de México, el proceso de privatización avanzó tal vez como nunca se ha visto en el mundo, en aproximadamente una década se privatizaron o bien fueron liquidadas un gran número de empresas, de las mil ciento cincuenta y una empresas del gobierno a principios de los años ochenta para 1999 solamente se mantenían alrededor de noventa.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Según Williamson el Consenso de Washington incluye los siguientes diez puntos: disciplina fiscal, priorización del gasto público en educación y salud, reforma tributaria, tasas de interés determinadas por el mercado, tipo de cambio competitivo, políticas comerciales liberales, apertura a la inversión extranjera, privatización, desregulación, protección a la propiedad privada. Tomado de Shaid Javed Burki y Guillermo Perry, *Más allá del consenso de Washington. La Hora de la Reforma Institucional*, Washington, Banco Mundial, 1998, p. 8

<sup>20</sup> Avala, José, *El sector público de la economía mexicana*, FE-UNAM, México, 1999, capítulos sobre empresa pública y privatización.



Dentro de las empresas privatizadas o liquidadas seguramente habrá algunas que actúan en sectores donde el Estado únicamente cumplía con una función social (producir bienes de primera necesidad o bien crear empleo), en manos de la iniciativa privada seguirán cumpliendo esta función pero sobretodo buscarán la eficiencia para lograr beneficios; sin embargo, el problema o bien la atención primordial puede presentarse en sectores donde el Estado actuaba por considerarlos monopolios naturales pero que debido a los avances tecnológicos han dejado de serlo permitiendo la inversión privada. Ejemplos son: LA TELEFONIA, los satélites, la petroquímica básica, el gas natural, entre otros.

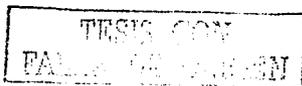
Por su parte, el proceso de liberalización ha sido de una magnitud importante, intensificándose en 1985. El marco de sustento son los diferentes acuerdos internacionales con organismos multilaterales o bien con otras naciones. Por ejemplo, el acuerdo del GATT, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá creando el mercado más grande del mundo; el anterior hecho sirvió por decirlo de alguna manera de boleto directo a ser miembro de la OCDE, integrada por los países más desarrollados del mundo; México también está incorporado en la Organización Mundial de Comercio (OMC) que sustituyó al GATT; y además, firmó tratados bilaterales de comercio con Venezuela, Chile, Costa Rica, Colombia, Nicaragua, Guatemala, Israel y con la Unión Europea que entrará en vigor en forma parcial en julio del 2000. Los procesos de privatización y liberalización comercial, han significado un cambio no sólo Coyuntural sino estructural de la economía mexicana.

El rápido ritmo, el amplio ámbito y la profundidad de las reformas excedieron a las mismas en otros países de la OCDE, aun comparadas con las de las economías de mercado que estaban surgiendo en Europa del Este quienes recientemente se unieron a la OCDE. Dos décadas atrás, la economía mexicana estaba fuertemente regulada y protegida. Las industrias y servicios en muchas áreas fueron protegidas de la competencia nacional y extranjera. El gobierno federal operó miles de empresas en sectores que comprendían desde hoteles hasta la exploración y extracción de petróleo. Las exportaciones jugaban un papel limitado porque casi todas las industrias estaban concentradas en los mercados internos.<sup>21</sup>

Para que México pudiera adoptar los procesos antes citados fue necesario un cambio en las reglas del juego. Desafortunadamente si bien el objetivo primordial fue facilitar el desarrollo de tales procesos no hubo una preocupación expresa por vigilar el desarrollo posterior de las empresas privatizadas o bien de los sectores liberalizados. La anterior situación, se puede verificar en el caso de la regulación; el cambio institucional que permitió la privatización de empresas públicas, no fue apuntalado por la creación de un organismo encargado expresamente de vigilar el posterior comportamiento de las mismas. En pocas palabras, las instituciones (y los organismos que de ellas surgen) no recibieron la relevancia que hasta hace poco se reconoció tienen.

No obstante, los importantes cambios provocados por la liberalización y la privatización, se ha reconocido que estas reformas de la primera generación, no han funcionado como se esperaba y aunque se han conseguido algunos buenos resultados de carácter macroeconómico, éstos no se han generalizado y no se ha podido abatir la pobreza y

<sup>21</sup> OCDE, *Review of Regulatory Reform Summary*, Paris, 1999, p. 15.



muchos de los problemas sociales, los cuales, por el contrario han aumentado. Inclusive muchas economías alrededor del mundo han sufrido crisis de gran magnitud como el caso de México y las economías del Sudeste Asiático.

"La privatización resulta significativa en tanto conduce a la modificación en el desempeño de las empresas por la vía del cambio en los objetivos e incentivos, los cuales determinan las acciones de los agentes involucrados en el manejo administrativo y en la propiedad de los activos. Pero existe evidencia de que más importante que la privatización es el cambio en las reglas competitivas y en las medidas que regulan la operación de los mercados."<sup>22</sup>

"Uno de los objetivos de los procesos de apertura es inducir una mayor competencia y obligar a los productores nacionales a mejorar la calidad de la producción, o a reducir sus precios. Este objetivo no siempre se alcanza con la apertura debido a la existencia de sectores en los cuales los bienes tienen una naturaleza no comercializable."

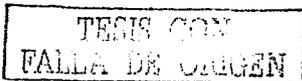
Así dentro del cambiante marco descrito, una de las tareas peor realizadas por el gobierno ha sido la organización del papel de regulación y la promoción de la competencia en los mercados. Dicha tarea ha sido subestimada. Los organismos reguladores en el caso de México eran inexistentes, las regulaciones parecían ser más el resultado del cumplimiento de una formalidad que un verdadero instrumento de corrección de las fallas del mercado y del Estado mismo.

Por lo tanto, es necesario complementar las primeras reformas, en ese sentido se ha empezado por reconocer que el desarrollo de mercados a pesar de ser una condición necesaria no es suficiente si no viene acompañado de una serie de reformas institucionales.

En ese tenor han sido las mismas organizaciones internacionales como el BM y la OCDE, quienes impulsaron la realización de las políticas de primera generación en muchos países, ahora han empezado a señalar la importancia de las instituciones para el buen funcionamiento de los mercados y por tanto para alcanzar el desarrollo económico. Inclusive son países como Estados Unidos, Japón e Inglaterra quienes están al frente de este esfuerzo.

El mayor esfuerzo respecto al reconocimiento de la importancia de las instituciones se puede observar en el proceso denominado por la OCDE "reforma regulatoria". Este proceso se inició hace 15 años, en una primera etapa se compuso únicamente por las llamadas reformas de la primera generación como la privatización, desregulación, liberalización; hoy sin embargo, se reconoce la importancia de las instituciones para la creación de políticas públicas correctas, una de esas políticas públicas es la mejora en la calidad de las regulaciones existentes o bien la creación de nuevas regulaciones. A primera vista, no se nota nada diferente en la forma pero en el fondo estos procesos si son diferentes porque no sólo tienen como base una economía de mercado sino también el claro establecimiento de la reglas del juego entre las que destacan definición precisa de los derechos de propiedad y disponibilidad de la información necesaria para evitar incertidumbre y alcanzar un buen

<sup>22</sup> Bosch, Pedro, op. cit., p. 150.



desempeño económico. Otra serie de importantes propuestas están siendo llevadas a cabo por el BM y se refieren a la mejora en los procesos desarrollados por el Estado con el fin de impulsar el desarrollo de los mercados.<sup>23</sup>

"La reforma regulatoria se utiliza en el enfoque de la OCDE para referirse a los cambios que mejoran la calidad regulatoria, es decir, mejorar el desempeño, el costo o la calidad jurídica de las regulaciones y los correspondientes trámites gubernamentales. La reforma puede significar la revisión de una sola regulación, eliminar y reconstruir un régimen regulatorio en su totalidad, así como sus instituciones, o bien, mejorar el proceso de elaboración de regulaciones y de manejo de la reforma. La desregulación es un derivado de la reforma regulatoria y se refiere a la eliminación total o parcial de la regulación en un sector para mejorar el desempeño económico."<sup>24</sup>

La actual necesidad de la regulación y de la política de competencia se puede sintetizar en los siguientes puntos:

Primero, porque las llamadas reformas de la primera generación implicaban ya de por sí un cambio estructural en la economía mexicana. Para poder llevar a cabo estos procesos se requirió de un cambio institucional, desafortunadamente sólo se dio ese desarrollo institucional en cuanto a lo que se permitía hacer y no como se permitía hacerlo.

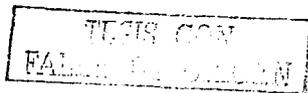
Cuando se reconoce que las reformas de la primera generación encaminadas a convertir al mercado en eje central de la economía no están cumpliendo plenamente con sus objetivos: se está buscando apoyarlas a través de un cambio institucional que genere certeza entre los agentes económicos y por tanto permita a la economía desarrollarse plenamente.

Lo anterior implica en el caso de nuestro país la creación de muchos organismos institucionales y organizacionales que den viabilidad tanto al cambio estructural como institucional. No se trata de una reaparición del Estado como máximo artífice económico sino como creador de condiciones que permitan a la economía actuar de la mejor forma posible.

Pero la razón primordial para utilizar la regulación es lograr que los mercados realmente se desarrollen en un ambiente competitivo, sin duda, los procesos como la privatización y la liberalización son importantes, pero no basta llevar a cabo esos procesos si no se generan las condiciones necesarias para crear competencia. Se intenta enfocar a la regulación y la política de competencia como políticas públicas generadoras de competencia en los diversos mercados de la economía, al aceptarse que la competencia en casi todos los casos genera externalidades positivas y bienestar a la sociedad como un conjunto.

<sup>23</sup> De la OCDE pueden consultarse publicaciones como *The OECD Report on Regulatory Reform 1997* y *OECD Review of Regulatory Reform 1999* (incluye a Estados Unidos, Japón, Holanda y México). Del BM, Burk y Perry, op. cit. y *el Estado en un Mundo Cambiante*, Nueva York, Oxford University Press, 1997.

<sup>24</sup> *Revisión de la OCDE sobre la reforma regulatoria en México*, París, 1999, p. 14.



## 2.5 Telmex antes de la privatización y después de la privatización

Durante la última década la industria de las telecomunicaciones mexicanas ha experimentado un cambio sustancialmente activado debido en gran medida a la privatización de su operador de las telecomunicaciones público - Teléfonos de México (Telmex) - y por la apertura del mercado a la competencia.

El proceso de la privatización mexicano comenzó a principios de 1982 esto debido a la crisis y la deuda que se tenía durante este año el gobierno firmó una carta de intención con el FMI, condicionando a la reducción en el gastos público, promoviendo la participación del sector privado de esta manera se promovía que la confianza internacional aumentara.

En 1989 el gobierno mexicano presentó las reformas al sector de las telecomunicaciones y de esta manera llevar por buen camino la regulación gubernamental y la confianza en las fuerzas del mercado competitivas como la parte medular de la reforma. El a priori de la regulación en México se caracterizó por la necesidad de fomentar la capacidad de la empresa en ese momento de transición a la iniciativa privada caracterizándose por los siguientes puntos.

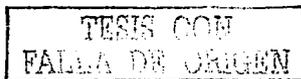
1. La eliminación de las barreras sustanciales para comercializar y las barreras generalizadas a la competencia.
2. Eliminar regulaciones obsoletas o incoherentes dadas el nuevo contexto de liberalización de comercio del país, y
3. Buscar la división eficaz de labor por los sectores de la producción entre el sector público y el privado.

Lo anterior buscando una mayor competitividad en el mercado interno puesto que, en 1989 fue el año cuando la reforma de expansión y de mercado de México fue promulgada y complementada para la apertura unilateral (TLCAN). Durante esta fase (1989-2001), más de 1.150 empresas paraestatales fueron privatizadas...

Como en los casos de Nueva Zelanda, Gran Bretaña, Filipinas y Argentina entre otros, el gobierno mexicano entra en un proceso de la privatización. Se esperaba que a tal proceso se apresurara el desarrollo del sector industrial, mejorando las finanzas nacionales, atrayendo la inversión extranjera directa al país, promoviendo la competencia y así atrayendo la mayoría de los beneficios resultantes a los consumidores.

Dentro de lo que es la empresa de teléfonos de México (Telmex), la expansión de la red y modernización exigían inversiones enormes, el gobierno decidió abrir el sector de las telecomunicaciones a la inversión privada y a la competencia debido a la falta de recursos financieros así como problemas internacionales, tasas de interés altas y déficit bajas en los precio del petróleo.

Las características que has este momento tenía la empresa se encontraba.



- a) Los cargos de conexión tan alto oscilando en \$600 para residencial y \$1,100 para los usuarios comerciales, enfrentado periodos de espera de uno a dos años
- b) El impuesto telefónico correspondía a 60% siendo uno de los más altos en el mundo.
- c) Los aranceles eran muy plegados, con proporciones altas para las llamadas de larga distancia para favorecer al servicio local, para que los cargos estuviesen por debajo del costo.

Lo anterior mostraba una empresa que tenía que mejorar de alguna manera sustancia pero aparte también se veía en esta empresa los siguientes puntos.

- a) La telefonía en México estaban anticuadas con deficiencias serias en la telefonía e insuficiencia para la demanda creciente además de dejar atrás la expansión de la red. Sólo 4.3 millones de líneas alcanzando solo el 18% de casas nacionales mientras 2 millones de solicitudes para telefonía permanecían desatendidas.
- b) Se instalaron sólo 40 mil teléfonos públicos la penetración telefónica nacional, pública era 0.5 por mil habitantes y sólo 29% de la red de telefonía era digital.

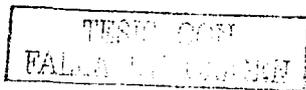
Telmex estaba pasando por un tiempo áspero antes del proceso de la privatización debido a tres factores interiores principales.

1. El gobierno había reducido la inversión en Telmex como resultado de la crisis financiera en los 1980. Antes de esta crisis, el gobierno reinvertía 50% del rédito de Telmex.
2. Había un fracaso tecnológico con el sistema digital que ITT introdujo en los tempranos 1980. Se suponía que este descubrimiento tecnológico posicionaba México dentro de los primeros países que digitalizaron sus sistemas de las telecomunicaciones. Debido al fracaso de ITT, Telmex vendió su negocio de equipo de telecomunicaciones a Alcatel y Ericsson.
3. El devastador terremoto de 1985 en México, DF, causó la pérdida de la capacidad de larga distancia de Telmex y reveló la dependencia del país en la interconexión con otros países.

Estos factores interiores corroyeron más allá la eficacia productiva y dinámica que la compañía tenía.

Los factores declarados incitaron la privatización parcial de Telmex en 1987 y llevaron el CFT - Comisión Federal de Telecomunicaciones a dividir el proceso de la privatización en dos periodos:

El primer periodo de la concesión de Telmex se concedió la exclusividad en el mercado de telefonía de larga de distancia hasta 1997 donde se le ponía como norma para poder seguir contando con la concesión que le otorgaba el derecho de prestar el servicio telefónico.



1. La homologación de tarifas de larga distancia y local.
2. La mayor penetración del servicio telefónico en el país en un promedio del 12% anual.

El segundo periodo la concesión de Telmex concedió un periodo de 6 años donde gradualmente las tarifas de las llamadas locales se ajustaran.

Para dar cabida a la liberalización del servicio telefónico de larga distancia

Los cambios empezaron en los años noventa cuando Telmex fue privatizado, mientras se introducían las primeras estructuras reguladoras en el proceso de la privatización. En 1990 el título de la concesión era modificado. Este instrumento regulador incorporó un calendario y mecanismos para cambiar de un monopolio a un mercado competitivo. Esto motivo que la versión del título de concesión fuera el primer instrumento de regulación para la empresa dominante. Incluyó obligaciones concretas apuntadas a la expansión y modernización de la red, para mejorar la calidad de servicios, el establecimiento de una base para una competencia saludable, la eliminación de los subsidios cruzados entre los servicios.

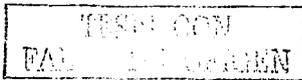
Siguiendo la privatización, los nuevos dueños de Telmex se involucraron en un plan ambicioso: para resarcir décadas de baja inversión y complacencia en sólo unos años. México tenía 5.3 millones de líneas en servicio por 100 habitantes, mas bajos que los países comparables como Argentina, Colombia y Venezuela. El EE.UU. el cual tiene más de 50 líneas 100 habitantes. Según una fuente de AT&T, un país desarrollado debe tener 20 líneas por lo menos por 100 habitantes.

Como Juan Antonio Pérez - el Director titular del General de Telmex mencionó en 1992. Las instalaciones son insuficientes, deprecadas, y en algunos casos completamente estropeadas; nuestras oficinas comerciales padecen algunos elementos de burocracia y apatía, que irrita a los usuarios. Esto nos obliga a que aceleremos (nuestra modernización y programa de mejora). Telmex se involucró en un plan estratégico darse la vuelta la compañía y prepararlo para la competición en el 1996 de agosto.

Para este propósito Carlos Slim, el hombre de negocios mexicano que controla Telmex, tenían uno de los trabajos más exigentes en el negocio mexicano: para volverse el tristemente Telmex ineficaz en una compañía del teléfono moderna, internacionalmente competitiva. La compañía empezó trabajando intensamente, a la capacidad máxima, para reducir los retrasos, acelerar crecimiento, modernización y calidad en el servicio telefónico.

Delgado enfoco inicialmente en las reducciones del costo. Su impacto más significativo, y polémico, directivo ha estado en sus negociaciones con proveedores que él dijo reflejaron el hombre de negocios - como opuesto al oficial público - la preocupación para reducir los costos y perfeccionar la inversión.

Por ejemplo Telmex cortó inventarios de cables y otro equipo que en muchos casos eran equivalente al suministro de un año pesadamente. El próximo año que les trajo a un tercer proveedor, AT&T, y Ericsson forzado y Alcatel, los dos proveedores existentes, para partir



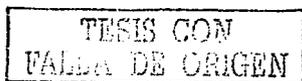
sus precios por instalar oficinas centrales y líneas - ahorrando aproximadamente 250 millones de dólares por año. También descentralización, dirección y decisiones adquisitivas de dirección anterior y enviaron estas actividades a México, D.F. Lo que implicó la reducción en costos financieros y costos de operación.

Una vez identificado los ahorros de costos, la compañía enfocó sus esfuerzos entonces para mejorar la calidad; no sólo para mejorar el servicio, pero también obedecer algunos de los requisitos de la concesión dado por el gobierno a cambio de la regulación ligera de precios y el tratamiento del impuesto generoso. Telmex fue obligado a invertir de 2 a 3 mil millones dólares por año para mejorar el servicio. Previamente, siendo una compañía pública, a Telmex le faltaron los fondos necesarios para estas inversiones.

También se decidió reemplazar la dirección disparando 17 de los directores de la cima y trayendo a algunos colegas del Grupo Carso y centenares de gerentes de la Campanilla Del sudoeste y Francia Telecom para cambiar el estilo de dirección de la compañía de un público a una perspectiva comercial.

El plan estratégico de la dirección fue desarrollado para ocuparse de un juego de requisito en 1990 antes de la privatización fueron dadas por la COFETEL. Bajo este requisito Telmex tendría que interconectar con otros portadores del servicio público de larga distancia y les permitiría a los usuarios seleccionar la red básica para llevar sus llamadas cuando la competición se introdujo en 1997. Para este propósito:

- Telmex emprendió un plan de inversión acelerado y agresivo, involucrando las inversiones substancialmente y mayores que aquellos anunciados por los competidores probables, y un plan de la modernización agresivo, para que antes de las 1997 hubiera aumentado la densidad del teléfono substancialmente, actualizó sus medios, cambió su cultura, especializado su personal intensivamente y dando énfasis al desarrollo de una nueva unidad del mercado y nuevos sistemas.
- Telmex partió con la intención particular para fortalecer la posición Financiera de la compañía, a pesar de las inversiones mayores ha emprendido, reinvertiendo sus ganancias para asegurar su fuerza competitiva.
- Telmex llevó a cabo un plan para perfeccionar el funcionamiento de larga distancia, para establecer una red de fibra óptica nacional que permitiría unir a las ciudades mayores de México, participar en el Colón II fibra óptica el cable submarino y lograr 95% conmutador numérico nacional y 100% en las ciudades principales.
- Telmex está interesado en participar en el mercado de las telecomunicaciones en los Estados Unidos. Está buscando las oportunidades de crecimiento en otros mercados internacionales, sobre todo en larga distancia y en otros servicios de las telecomunicaciones que Telmex está evaluando y ese es una parte fundamental de su estrategia, con una vista a las posibles asociaciones con las principales compañías en telecomunicaciones.



Estos esfuerzos y estrategias han posicionado Telmex de tal manera que no sólo tiene la habilidad de competir con los nuevos concesionarios, sino también tenía una infraestructura muy sustancial que tendría que ser usada por sus competidores a través de la interconexión. Porque Telmex es el único portador en México con una red local nacional, larga distancia y las compañías que desean proporcionar el servicio aquí deben hacer uso de la infraestructura de Telmex.

TESIS CON  
FALLA DE CALLEN

## **CAPITULO III**

# **SERVICIO TELEFONICO EN EL PAÍS (1990-2001).**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.1 ESTACIONALIDAD DE LA TELEFONÍA LOCAL Y DE LARGA DISTANCIA.

En este contexto cabe señalar que la realización, de subsidios entre servicios inhibe a la competencia en los servicios que se abren a la misma. Esto debido principalmente a las características de la redes que, las cuales permiten proveer diferentes servicios con el uso de la misma, traducido en una importante economía de alcance.

Los efectos de los subsidios cruzados pueden ser particularmente graves en el caso de empresas que integran servicios que están abiertos a la competencia con otros que no presentan competencia, como Telmex, integra verticalmente los servicios locales y de larga distancia, por lo anterior en México a pesar de que este método esta prohibido.

Y de acuerdo a la MTC, en los últimos años se ha observado un incremento gradual de los precios de los servicios, lo cual impide que en su momento las personas puedan adquirir un servicio, que es catalogado como uno de los más caros del mundo.

Ahora bien el desarrollo de las actuales infraestructuras se han quedado en un momento de incertidumbre. ¿Por qué? Esto tal vez es debido a un gobierno, que en su momento no ha sabido concretar una serie de reglamentos que permitan que la libre competencia se de una manera mas fluida, sin la necesidad de que un monopolio como el que actualmente existe interfiera en esto.

Ahora bien en manera de conocer la realidad de un servicio que se esta prestando en nuestro pais cabe destacar la brecha que existe con nuestros principales socios (grafica 35).

#### Comparativo países miembros del TLCAN ( Grafica 35).



\*FUENTE: Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

Esta grafica muestra que México cuenta con un mayor número de líneas de teléfonos celulares 14.24%, mientras que de teledensidad cuenta con un 12.47%. Este dato denota la falta de inversión y penetración del servicio telefónico público. Aunado a lo anterior en México hay una brecha digital muy grande, donde el centro del pais cuenta con el mayor número de líneas por cada 100 habitantes. La demanda está casi completa en el DF y área

TRIS CON  
FALLA DE CARGEN

Metropolitana, mientras que en el sureste mexicano la teledensidad es mínima en estados como Chiapas u Oaxaca.

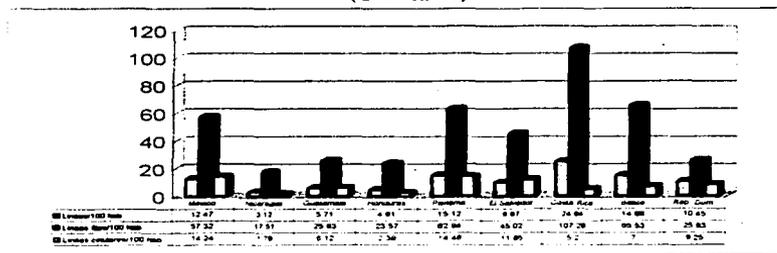
EUA y Canadá cuentan con más del 50% de la teledensidad cubierta, esto permite un alto desarrollo en las telecomunicaciones y otros sectores. En ninguno de estos dos casos el número de líneas celulares supera a su teledensidad, esto es que la red de comunicaciones esta cubriendo las necesidades de casi toda la población y así los que viven en zonas apartadas cuentan con otros servicios satelitales y de otros que han podido desarrollar, al tener cubierta la demanda de telefonía fija.

El número de teléfonos es de casi 200% en EUA y Canadá, cuando en México apenas supera el 50%. Esto muestra que las líneas fijas cuentan con varios usuarios, lo cual maximiza el uso de cada una de las líneas, lo que lo hace un sistema de comunicación eficiente.

Estos tres países que comparten la región norte del hemisferio americano y que constituyen uno de los Tratados de libre comercio más grande del mundo, muestran diferencias abismales de ingreso per-cápita en dólares; México \$4 929.55; EUA \$34 101.60; Canadá \$21 464.94. En cuanto al número de pobladores de su territorio la cifra en millones de personas es la siguiente; México 98.881 en territorio mexicano; EUA 275.13; Canadá 30.7501.

Esto demuestra la diferencia tan grande que existe en lo que se puede denominar como nuestros principales socios comerciales a hora bien con respecto a países de nuestro mismo continente como nos encontramos.

### Comparativo entre México y los países que integran la región centroamericana (Grafica 36).



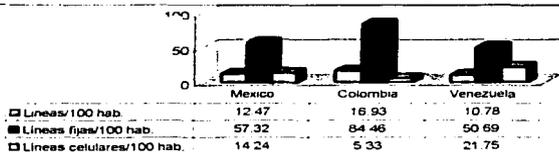
\*FUENTE: Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).



Como se muestra en la gráfica de los países integrantes de Centroamérica, los más destacados son por orden de mayor a menor teledensidad: Costa Rica con casi 25% cuenta tan sólo con un 5% de líneas celulares, Panamá con 15.12%, Belice muy cerca del 15% y cuenta con la mitad de líneas celulares, México con 12.47%, El Salvador y República Dominicana alrededor de 10%. Los países más pequeños tienen una teledensidad promedio de 4%, Nicaragua, Guatemala y Honduras.

Hay tres países que cuentan con mayor número de celulares que líneas fijas, México, Guatemala y El Salvador. Las reformas en estos países han privilegiado el acceso a una línea celular que al invertir en infraestructura de telefonía fija.

### Comparativo del Grupo de los Tres (G3) (Gráfica 37).



Entre estos tres países, se muestra una equivalencia parecida en el porcentaje de su densidad telefónica. El nivel de desarrollo de estos es parecido y así como sus niveles productivos. Sin embargo Colombia empezó la reforma hace algunos años ya, aparejado de proyectos en comunidades para superar la brecha digital. El territorio tan accidentado de Colombia ha hecho que las acciones sean difíciles y lentas.

Los países como Argentina, Brasil y Chile empezaron con la liberalización del mercado hace unos 5 años, es por ello que la densidad telefónica se ve aumentado drásticamente, en los años posteriores. Aunque la teledensidad de Argentina es mayor que la de México, cabe señalar que ante la fuerte crisis que se vive actualmente, este porcentaje se verá estancado o disminuido.

En el caso de la telefonía celular, sólo Paraguay y México superan con este porcentaje a las líneas fijas, esto denota la falta de inversión en infraestructura para desarrollar aún más las redes de teléfono. Esto denota generalmente la desigualdad en la distribución de la riqueza.

Los cuadros comparativos mostrados en este estudio demuestran la situación que guardan las telecomunicaciones en los países con los cuales México tiene relaciones comerciales.

Los datos arrojados en primer lugar se refieren a la teledensidad, que es el número de líneas por cada 100 habitantes. Este dato registra el nivel de desarrollo y penetración del servicio telefónico en cada región o país del mundo. Se puede medir en porcentaje también.

El segundo dato corresponde a las líneas fijas, que son el número de aparatos telefónicos que hay por cada 100 habitantes. Esta cifra sobrepasa por mucho a la teledensidad como se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

puede apreciar en cada uno de los países, esto quiere decir que cada línea tiene varios usuarios.

El tercer y último dato son el número de teléfonos celulares por cada 100 habitantes. Son varios países los que este número supera al de la teledensidad.

Lo cual quiere decir que la falta de crecimiento en líneas en estos países a originado que estos últimos aumenten su demanda al no poder ser accesibles a toda la población.

Por otra parte la baja penetración de los servicios de telefonía local y de larga distancia al ser muy elevados sus precios solo, una parte marginal de la población puede consumirlo.

La estacionalidad es solo una parte de las repercusiones que se encuentran dentro de este esquema puesto que al aumentar las tarifas y no existir una real competencia no se acrecentara en nivel de consumo de los servicios que se prestan lo que realmente se necesita como lo han demostrado otros países es una regulación eficiente que pueda generar un mercado mas abierto para la competencia donde las repercusiones recaigan principalmente en los consumidores.

### **3.2 REGIONES CON MAYOR Y MENOR NIVEL DE BENEFICIO DEL SERVICIO DE TELEFONÍA LOCAL Y LARGA DISTANCIA.**

La densidad existente actualmente en nuestro país no checa con el lugar que ocupa dentro de las economías mundiales puesto que aparte de la baja penetración del servicio telefónico a nivel nacional este, también se encuentra mal repartido ya que la mayor parte del servicio se encuentra especialmente en las zonas urbanas y se deja marginado a las zonas rurales a pesar de que el crecimiento a nivel nacional fue mayor que en los años anteriores a la privatización pero.

La densidad telefónica en cada estado de la República denota la fuerte diferencia entre las cuatro zonas geográficas en México.

Las cuales por sus características y concentración de población han abarcado la mayor parte de la densidad telefónica en el país, las zonas a las que nos referimos son esencialmente.

La zona norte del país a pesar de que esta zona es de las mas desarrolladas de la República, se muestra una teledensidad baja con un rango de 8.7 a 20.8 de telédensidad esto a pesar de ser la zona industrial del país se encuentra con un nivel mínimo con respecto a este servicio. Esta forma de distribución tan desigual hace que el mercado en dichas áreas que son estratégicas por su cercanía con el vecino país del norte sean desperdiciadas.

Aquí cabe recalcar que la zona con menor distribución del país es la que comprende la zona sur la cual se encuentra en un margen de 4.2 a 14 líneas por habitante. Cabe destacar que los estados mas pobres de la república son los que también cuentan con una menor penetración telefónica.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Y la zona con mayor capacidad telefónica es la que se comprende por el centro del país en un margen de 7.6 a 37.3 líneas /100hab destacando principalmente el hecho que el distrito federal es la entidad que pose un mayor nivel de teledensidad de los estados de la republica.

Para la mejor compresiones a desarrollado la siguiente tabla que muestra el crecimiento de la densidad telefonica a lo largo de 12 años los cuales comprenden principalmente la privatización y "apertura del mercado".

(Cuadro 6)

DENSIDAD DE LINEAS TELEFONICAS FIJAS EN SERVICIO POR ENTIDAD FEDERATIVA													
LINEAS POR CADA CIEN HABITANTES 1990-2002 (Cuadro 6)													
ENTIDAD FEDERATIVA	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	DIC-2001 p/	2002
NACIONAL	6.4	7.0	7.8	8.6	9.4	9.6	9.5	9.8	10.3	11.2	12.4	13.7	14.6
AGUASCALIENTES	5.7	6.8	7.7	8.3	9.3	9.8	9.1	9.5	9.8	10.8	11.9	13.2	14.1
BAJA CALIFORNIA	9.4	10.1	11.0	12.6	13.5	14.2	14.8	15.4	15.1	16.9	18.0	19.8	20.8
BAJA CALIFORNIA SUR	8.6	9.6	10.6	11.6	12.7	12.5	12.0	12.5	13.3	14.6	16.4	18.5	19.8
CAMPECHE	3.3	3.5	3.9	4.6	5.3	5.3	5.2	5.3	5.5	5.9	6.6	7.3	7.8
COAHUILA	7.5	8.2	8.9	9.5	10.5	10.5	10.5	10.8	11.5	12.7	13.8	15.4	16.6
COLIMA	7.4	7.9	8.8	9.8	10.7	10.8	10.6	10.9	11.7	12.9	14.3	15.8	17.1
CHIAPAS	1.6	1.8	2.0	2.3	2.5	2.7	2.7	2.7	3.0	3.2	3.5	3.9	4.2
CHIHUAHUA	7.6	8.3	9.3	10.1	10.8	11.0	10.5	11.1	11.6	12.6	13.5	15.0	16.0
DISTRITO FEDERAL	18.3	20.7	21.4	23.6	25.6	25.9	25.5	26.5	27.7	29.8	33.1	35.4	37.3
DURANGO	4.4	4.8	5.7	6.2	6.8	7.0	6.8	7.1	7.7	8.7	9.5	10.8	12.0
GUANAJUATO	4.1	4.5	4.9	5.5	6.1	6.3	6.3	6.6	7.2	8.0	9.0	10.5	11.2
GUERRERO	3.3	3.6	4.1	4.4	4.8	5.0	5.0	5.2	5.5	6.0	7.0	7.6	8.2
HIDALGO	2.8	3.2	3.7	4.1	4.5	4.7	4.6	4.7	5.1	5.5	6.1	7.0	7.6
JALISCO	7.8	8.7	10.0	11.1	12.1	12.3	12.2	12.6	13.3	14.4	16.6	17.9	18.8
MEXICO	4.7	4.8	5.9	7.0	8.0	8.5	8.4	8.7	9.3	10.2	11.4	12.6	13.7
MICHOACAN	3.7	4.3	4.7	5.1	5.7	6.0	6.1	6.4	6.9	7.5	8.1	9.0	9.8
MORELOS	7.2	7.7	8.5	9.0	9.8	10.3	10.2	10.4	10.8	11.6	12.5	14.3	15.8
NAYARIT	4.0	4.7	5.4	6.3	7.0	6.9	6.8	7.1	7.2	8.1	9.1	10.3	11.2
NUEVO LEON	11.6	12.7	14.1	15.4	16.9	16.8	16.5	17.0	17.8	19.6	21.6	23.0	24.0
OAXACA	1.6	1.8	2.2	2.4	2.6	2.8	2.9	3.1	3.4	3.7	4.0	4.7	5.0
PUEBLA	3.8	4.2	4.6	5.1	5.7	5.8	6.0	6.2	6.7	7.3	8.0	9.6	10.7
QUERETARO	4.1	4.8	5.5	6.8	7.9	8.1	8.1	8.5	8.9	10.0	11.0	12.7	13.7

TESIS CON  
FABRICA DE MEXICO

QUINTANA ROO	5.0	5.8	6.8	7.5	8.1	8.2	8.3	8.2	9.0	9.8	11.4	12.9	14.0
SAN LUIS POTOSÍ	4.2	4.7	5.1	5.4	5.8	5.8	5.9	6.0	6.4	7.1	7.8	8.9	9.6
SINALOA	5.5	6.2	7.1	8.0	8.7	8.5	8.0	8.0	8.5	9.4	10.4	11.4	12.1
SONORA	7.5	8.4	9.3	10.4	11.0	10.8	10.0	10.1	11.7	12.6	13.7	14.8	15.6
TABASCO	3.1	3.6	4.0	4.2	4.5	4.5	4.4	4.4	4.7	5.0	5.4	6.0	6.6
TAMAULIPAS	7.7	8.4	9.2	9.9	10.7	10.9	10.9	11.1	11.7	12.9	13.8	14.9	15.8
TLAXCALA	2.1	2.3	3.1	3.6	4.5	4.9	4.7	5.0	5.3	5.9	6.6	7.9	8.6
VERACRUZ	4.0	4.2	4.6	5.0	5.5	5.5	5.4	5.5	5.8	6.3	7.0	7.9	8.5
YUCATÁN	5.3	5.9	6.5	7.1	8.0	8.0	7.8	7.9	8.3	8.8	9.5	10.4	11.0
ZACATECAS	2.1	2.3	2.8	3.4	3.9	4.2	4.3	4.5	4.9	5.5	6.5	7.6	8.7

p/ Cifras preliminares.

Nota: Cifras revisadas desde 2000. A partir de 1999, incluye a los nuevos concesionarios de telefonía local.

FUENTE: Dirección General de Tarifas e Integración Estadística, COFETEL.

A lo largo de la historia se ha visto que para el desarrollo de una sociedad es necesario que esta tenga comunicación con sus países vecinos, esto para incrementar el comercio e intercambio de servicios así mismo el mercado interno.

Por lo cual en la actualidad, hay que considerarlas como un punto de partida al desarrollo de cualquier país, esto considerando el desarrollo de la misma como un eslabón más de la cadena productiva.

Pero hay que mencionar también que el desarrollo de sus mercados internos fue primordial ya que al contar con una sólida, infraestructura interna le da mayor competitividad dentro en su interior, sirviendo como detonante para el crecimiento de sus economías, ahora bien el desarrollo de la teledensidad, permite tener mayor facilidad de comercio como también permite que el mercado interno sea mayor, al mismo tiempo la creación de demandas en el propio país genera que este crezca, por lo cual se fortalece la industria nacional.

Para tener una idea más amplia hay que tener en consideración países como EUA y Suiza donde primeramente se permitió que el crecimiento de su país se diera internamente y un medio que favoreció esto fueron las telecomunicaciones actualmente se puede ver claramente que la densidad de estos países y de otros asociados a la OMC (Organismo Mundial de Comercio), tiene un nivel de teledensidad si no mayor al 50% si en estos parámetros, en la actualidad México consta de tan solo un 12% de teledensidad, en este punto es donde debemos enfocarnos.

Esto tomando como marco el desarrollo que han sufrido otros países a través del desarrollo de sus telecomunicaciones, en la actualidad el mismo modelo económico, ha implantado la necesidad de crecer en base a una futura liberación del área de telecomunicaciones. En México se dio el primer paso en 1990 con la privatización de Telmex, ahora bien este mecanismo fue dictado por el mismo gobierno al no poder cumplir con su función de

TESIS CON  
FALLA DE CUBRIR

incrementar la teledensidad y hacer llegar a la población el servicio mismo después de los terremotos de 1986. Para dar un panorama general de la situación del acceso en México es necesario abarcar diferentes temas relacionados.

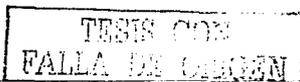
El asunto del acceso es un tema complejo y está anclado con el desarrollo de los mercados internos del país; para esto basta observar que, con la baja que se ha suscitado en la economía de Estados Unidos, nos hemos dado cuenta de que cuando un país no tiene un mercado interno sólido y bien desarrollado es vulnerable, porque si está anclado en negocios en el extranjero (en este caso México) depende del mercado de Estados Unidos—y, peor aún, cuando esas exportaciones dependen de la maquila, la cual sirve como válvula para el país que la hace, como el caso de Estados Unidos en México. Cuando el mercado de Estado Unidos se contrae, lo primero que reducen son las maquilas.

En este sentido, esto refleja la importancia de los mercados internos; en el mercado de las telecomunicaciones se tiene una señal, que es la cantidad de teléfonos (líneas telefónicas) que hay en cada país. Si ese mercado interno no se desarrolla, el país se vuelve vulnerable porque todo dependerá de los enlaces que se tienen hacia el extranjero, los cuales son los que manejan un gran volumen de tráfico, pero si no se desarrolla un mercado interno se tendrán pocas probabilidades de desarrollo y habrá un mercado muy reducido por el que las distintas empresas podrán competir.

En el caso de México, el problema es que se le fue el desarrollo de la telefonía fue menor y más tardío que países como, Canadá, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Alemania y Suecia donde el especial énfasis fue la de desarrollar su mercado interno; por ejemplo, en Suecia, hace 100 años su lema era: un teléfono en cada casa y negocio. Obviamente lo consiguieron.

El desarrollo de países se dividió en dos grupos: los que se han llevado 100 años en crecer y los que en los últimos 30 años instrumentaron programas agresivos para desarrollar ese mercado interno. Al primer grupo pertenecen Canadá, Estados Unidos y los países escandinavos, entre otros; en el segundo grupo destacan China, Hungría, Turquía y Polonia. En todos esos casos el acceso local se llevó a cabo con programas de gobierno muy claros, con metas muy bien precisadas, medidas y alcanzables. Ninguno de los ejemplos anteriores logró el crecimiento de su mercado interno a través de la competencia, así como ninguno de ellos abrió su mercado a la competencia antes de lograr una meta de crecimiento interno, porque el objetivo de la apertura a la competencia es otro. México está atrapado en una situación porque no hizo ni lo uno ni lo otro. Abrimos el mercado a la competencia, no con el objetivo de crecer el mercado interno, sino por moda; como todos se abrían a la competencia, pues nosotros también. Eso nos ha llevado a una situación en la

<sup>1</sup>Jorge Arredondo ha ocupado cargos en empresas nacionales y multinacionales como coordinador General de Marketing Comunicaciones, en Ericsson Telecom de Suecia, director de Comunicación y Estrategia Corporativa, en el Grupo Ericsson de México; y director de Planeación Regulatoria, en Axtel. Durante su paso por dichas empresas contribuyó a introducir avanzados sistemas digitales de conmutación, de administración de redes, así como de telefonía celular que ahora forman parte de las redes de telecomunicaciones del país. Desde las primeras etapas de apertura del sector a la competencia, Arredondo realizó estudios de mercado y trabajos de consultoría para la industria de telecomunicaciones, tanto individualmente como en colaboración con firmas especializadas. Durante los cuatro años más recientes, su trabajo se enfocó al desarrollo de propuestas de regulación en telecomunicaciones y a la formación del departamento de prospectiva regulatoria de Axtel. Actualmente continúa sus actividades de consultoría en el sector como presidente y director de Expertus, un grupo de especialistas en telecomunicaciones que fundó desde hace siete años.



que el objetivo de la competencia y de los inversionistas privados no es el beneficio social. Obviamente, ellos se enfocan en los mercados de mayor rendimiento y recuperación de la inversión en el menor plazo posible. Dichos mercados son los de servicios más sofisticados, que pueden venderse a los corporativos, principalmente a los grandes, ya que a través de éstos se busca capturar un mercado global.

La idea principal de lo anteriormente señalado es que en la actualidad lo que el concesionario busca es el negocio más rentable para sí y para su cliente, buscando que se bajen los costos para ambos. Las cuales son tarifas de interconexión, que han llevado a que el incentivo para que se invierta en infraestructura básica de acceso sea cada vez menor.

En el esquema de la gran compañía telefónica se cuenta con dos brazos: acceso local y larga distancia; este último apoyaba al primero, es decir se cuida que el acceso local obtuviera los recursos para crecer en infraestructura. Al dejar entrar a la competencia en la larga distancia, la inversión privada no implemento un crecimiento en el desarrollo del acceso local, al considerarlo como un negocio aparte del suyo, la cual es una visión equivocada, porque cada cliente nuevo que desarrolla un concesionario local es un cliente nuevo potencial para la larga distancia y, por otro lado, cada línea nueva que se introduce en una economía como la de México, agrega mayor valor al mercado de la telefonía.

La ecuación que se tiene que resolver es que el desarrollo básico de acceso y los negocios de valor agregado son mutuamente excluyentes desde el punto de vista de la inversión. Por eso, en los países que han desarrollado una infraestructura de acceso en hogares de 80 a 90%, no lo hicieron a través de la competencia.

Por todo lo anterior surge la pregunta: ¿Quién invertirá el dinero para estimular el desarrollo del acceso? "La telefónica, sólo si hay un estímulo para hacerlo", y como ejemplo se puede tomar a los Estados Unidos, donde, las tarifas de interconexión no son de un centavo, las hay de diferentes cantidades. Las tarifas de interconexión entre acceso local y larga distancia son inversamente proporcionales a la penetración telefónica. En una zona sin penetración, la tarifa es cara porque es costoso que la empresa local implante la infraestructura y no recibe estímulo del operador de larga distancia.

El segundo mecanismo para estimular la inversión en acceso local son los subsidios cruzados, los cuales se dan cuando el operador dominante puede tomar recursos económicos de la larga distancia para invertirlos en el acceso local, pero en México están prohibidos; otro mecanismo son los estímulos fiscales o subsidios, pero estos ya no son viables en nuestro país es por ello nos fuimos al esquema de competencia, ya que el gobierno no quena destinar recursos al desarrollo de infraestructura; sería retroceder 10 años.

Por último, el cuarto esquema de financiamiento de infraestructura de acceso local podría ser la creación de un fondo. El cual sería implementado con los recursos que las compañías de larga distancia otorgarían para el crecimiento de este sector.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.3 CAPACIDAD INSTALADA Y UTILIZADA.

Las razones que se manejaron en distintos documentos, discursos y declaraciones para optar por la reprivatización de Telmex fueron:

- a) Sanear las finanzas del sector público;
- b) La necesidad de invertir anualmente dos mil millones de dólares en seis años para desarrollar la infraestructura, crecer a una tasa de 12% anual y mejorar sustancialmente la calidad y diversidad de los servicios;
- c) Dedicar fondos a programas de desarrollo social;
- d) Realizar investigación científica, tecnológica para fortalecer la soberanía del país;
- e) Promover una competencia equitativa con otras empresas de telecomunicaciones.

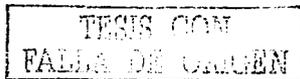
Uno de los principales argumentos oficiales aducidos para justificar la venta de Telmex fue que se requería sanear las finanzas públicas vendiendo empresas que no fueran rentables para el Estado. No obstante, y a pesar de las circunstancias adversas por las que había atravesado en distintas ocasiones, Telmex venía obteniendo desde su creación ganancias cada año y no era una empresa ruinoso para el Estado, su utilidad neta era superior a los estándares de las industrias norteamericanas. Las ganancias de las compañías telefónicas regionales en Estados Unidos en 1988 estaban entre 10.2% y 15.2%, mientras que Telmex registraba alrededor de 25%.<sup>2</sup>

Los factores endógenos y exógenos que estuvieron detrás de la decisión de reprivatizar Telmex, aunque no se hicieron explícitos, fueron:

- A) Infundir confianza en los inversionistas tanto nacionales como extranjeros. La privatización de Telmex fue la señal inequívoca de la nueva estrategia de apertura y desregulación que caracterizó el programa de desarrollo económico del gobierno del presidente Carlos Salinas. La privatización y apertura en telecomunicaciones hicieron de este sector uno de los más atractivos para la inversión extranjera<sup>3</sup>, abrió posibilidades al desarrollo de nuevos servicios y tecnologías con capital privado, tales como transmisión de datos, correo de voz, correo electrónico, redes de comunicaciones, servicios bilingües, entre otros.

<sup>2</sup> Véase, Eduardo Herrera, *Telecommunications international capital. The peripheral state: the case of Mexico*, (Ph.D. Dissertation), Graduate School of The University of Texas at Austin, Austin, Texas, agosto de 1992, p121-118; y Alfredo Pérez Mendoza, op. cit., p95.

<sup>3</sup> A raíz de la apertura y privatización diferentes empresarios del extranjero se congratulaban de las medidas de apertura. Don Smith, vicepresidente para Latinoamérica de AT&T, declaró que los cambios "hacen que el sector de telecomunicaciones en México sea tal vez el mejor y más atractivo mercado extranjero para Estados Unidos en la actualidad (al grado que) AT&T haya ampliado su planta de trabajadores en México de uno a 2,600 empleados entre 1987 y 1991". Foro de Análisis sobre Telecomunicaciones y Comercio, Washington, Centro de Estudios Estratégicos Internacionales, 5 de junio de 1991. Información tomada de El Día, junio 6, 1991.



- B) Las políticas de organismos internacionales como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y el Banco Mundial influyeron en México y muchos países, al haber creado un clima internacional propicio para la desregulación y privatización. Esto estuvo acompañado por el declive de la tradicional visión de las telecomunicaciones como un servicio público y ganó importancia dentro de foros comerciales internacionales como el GATT, particularmente en las negociaciones sobre comercio de servicios de la Ronda Uruguay.

Como contrapartida a la inmejorable concesión otorgada, lo menos que se le podía pedir a Telmex de 1991 en adelante es que hiciera las inversiones necesarias para mejorar y modernizar la infraestructura telefónica. Así, las principales obligaciones que se le impusieron fueron.

Cumplir con el objetivo de servicio universal, para que cualquier persona pueda tener acceso al servicio telefónico básico en el menor plazo posible. Aunque esta obligación se diluye al especificarse que dicho servicio no es necesariamente que cada casa tenga acceso a una línea telefónica, sino que pueda accederlo bajo la modalidad de caseta telefónica pública. Además el cumplimiento de este objetivo se sujetará también a la capacidad financiera de Telmex y a la demanda por servicios telefónicos como se ve en el cuadro siguiente.

(Cuadro 7)

Año	Líneas Miles	Densidad de líneas telefónicas (líneas por cada 100 hab.)	Poblaciones con servicio telefónico	Red federal de microondas, longitud desarrollada (km-circuito)	Red de fibra óptica miles de kilómetros
1990	5 353	6.4	7 270	59 999	360
1991	6 025	7.0	10 500	69 720	ND
1992	6 754	7.8	13 985	83 106	6
1993	7 621	8.6	16 815	83 672	16
1994	8 493	9.4	21 589	83 778	38
1995 a/	8 801	9.6	22 104	87 428	43
1996	8 826	9.5	23 145	96 000	56
1997	9 254	9.8	31 695	113 000	65
1998	9 927	10.3	38 368	133 000	75
1999	10 927	11.2	43 648	155 000	86

TESIS CON  
FALSA DE ORIGEN

2000	12 332	12.4	51 077	ND	98
2001 p/	13 774	13.7	ND	ND	106
2002 b/	14 318	14.1	ND	ND	ND

ND No disponible.

p/ Preliminar.

a/ A partir de 1995 se incluyen 572 localidades conurbadas.

b/ Cifras al mes de junio.

NOTA: Hasta 1996 los datos estadísticos corresponden a Telmex y Tenor; a partir de 1999 incluye a los nuevos concesionarios de telefonía local.

FUENTE: Comisión Federal de Telecomunicaciones.

<http://www.cofetel.gob.mx>.

Ampliar la red pública telefónica, a una tasa mayor de 12% anual. Ofrecer servicio telefónico básico con conmutación automática en todas las poblaciones de más de cinco mil habitantes.

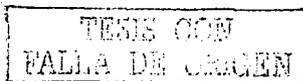
Lograr que todas las poblaciones con más de 500 habitantes tengan acceso al servicio telefónico al menos mediante una caseta pública o agencia de servicio de larga distancia.

En cuanto a calidad del servicio se le obliga a cumplir las normas especificadas de acuerdo a los índices de Continuidad del Servicio (que evalúa la cantidad de líneas con falla y sus tiempos de reparación), el Índice de Calidad del Servicio Básico (que pondera la velocidad de contestación de operadora, establecimiento de llamadas locales y de larga distancia al primer intento; porcentaje de casetas públicas en servicios y dilación en tono de marcar); y el Índice de Calidad de Líneas y Circuitos Privados (que pondera los plazos de instalación y tiempo de reparación de líneas y circuitos privados en caso de averías).<sup>4</sup>

Debemos destacar que después de privatizada Telmex, sus directivos han puesto especial atención al cumplimiento puntual en cuanto a expansión e inversión en infraestructura, o sea los compromisos de mayor peso contraídos en la Modificación al Título de Concesión; sin embargo, esas inversiones no fueron suficientes para mejorar la calidad del servicio, que aunque es también un parámetro para evaluar el comportamiento de la empresa, no sería determinante para poner en riesgo la continuación de la concesión y a lo más que se llegaría sería a la aplicación de multas por entidades públicas de protección al consumidor. Los compromisos de expansión e inversión en infraestructura más importantes de Telmex han sido cumplidos.

En cuando a ampliación de la red pública telefónica, la tasa de crecimiento promedio mínima anual a que se comprometió Telmex para expandir el número de líneas de servicio telefónico básico ha sido cumplida. (Una meta muy cercana fue obtenida de 1975 a 1980. En ese lapso, y sin estar sujeta a ningún compromiso contractual, el porcentaje de crecimiento promedio anual fue de 11%. Creció de 1.6 a 2.7 millones de líneas en ese

<sup>4</sup> Anexo "A", Normas de Calidad de la Modificación al Título de Concesión de Telmex, op. cit

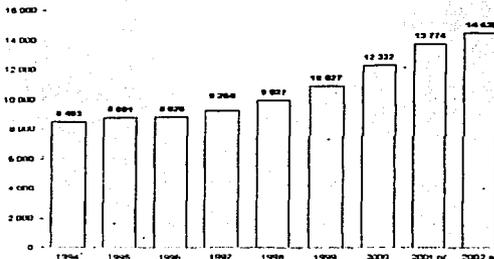


periodo). En el primer año Telmex logró sus objetivos de crecimiento, alcanzando 12.5% de incremento en términos de líneas en servicio, al incorporar 670 mil líneas para totalizar 6 millones 25 mil líneas en servicio.<sup>5</sup>

Para diciembre de 1992 había en total 6,545,880 líneas, es decir se instalaron 545,855 nuevas, lo que representó una expansión de 12%. Para 1993 se instalaron 823,060 nuevas líneas que darían un total de 7,368,940. Para el primer semestre de 1994 ya se habían instalado 328 mil 723 más, que en total dieron 7,082,445 líneas en servicio a nivel nacional, lo que significa un incremento de 11.5% respecto a las que había un año antes.<sup>6</sup>

De esa manera, el número de líneas por 100 habitantes ha evolucionado conforme a lo planeado. En 1990 había 6.7 líneas por cada 100 habitantes y para finales de 1993 existían 8.7 líneas por cada 100 habitantes.

(Gráfica 38)



p Preliminar.  
s Cifras al mes de agosto.

NOTA: A partir de 1999 se incluye a los nuevos concesionarios de telefonía local.

FUENTE: Dirección General de Tarifas e Integración Estadística, COFETEL, con información proporcionada por los concesionarios.  
<http://www.cofotel.gob.mx>

En otros rubros de infraestructura Telmex se moderniza accediendo a tecnologías de punta.

<sup>5</sup> El Financiero, abril 22, 1992. El Plan de Expansión de Telmex para el periodo 1981-1985 contemplaba un incremento de líneas anuales de 340 mil en promedio, incluyendo la incorporación de poblados con más de tres mil habitantes, el capital a invertir en esos cinco años era ocho mil millones de dólares para instalar 530 mil líneas digitales y un millón 152,778 líneas troncales en varias centrales públicas. En 1980 se esperaba que para 1990 fueran alrededor de 7.45 millones de líneas, que representaban 2.8 veces más que la capacidad instalada en 1980 (ese número apenas fue ligeramente rebasado hasta mediados de 1994). De 1970-1980 el crecimiento promedio fue estimado en 12.6%, el de 1980-1990 fue estimado en 10.9%. El incremento en líneas digitales sería para 1990, 200 mil o sea 30%. Jorge Valerdi, op.cit., p70 y 72.

<sup>6</sup> La Jornada, julio 23, 1993.

TELES COM  
FALLA DE ORIGEN

Con este sistema digital, informó a la empresa, se codifican las señales en forma binaria con lo cual se mejora sustancialmente la calidad de las llamadas telefónicas, disminuye la probabilidad de fallas e interferencias y permiten disponer de servicios adicionales avanzados. En una línea telefónica digital se utiliza el sistema de teclado y es posible realizar la marcación abreviada de los números más utilizados mediante dos dígitos, retener una llamada en espera, realizar una consulta mientras se atiende otra línea, tener programas recordatorios con el timbre del teléfono, es decir, como si se contara con dos números telefónicos en una misma línea.

La digitalización, indicó Telmex, también proporciona beneficios adicionales como el uso más eficiente del espacio en un edificio, por la "miniaturización" de las partes, máxima confiabilidad, eficiencia y sencillez en el mantenimiento y una gran flexibilidad para el proceso de contratación, puesto que se facilita la asignación y el cambio de números y la conexión de líneas, entre otras funciones que se realizan por medios de comandos en las computadoras. En la zona metropolitana de la ciudad de México, donde se concentran 40% de todas las líneas en servicio del país, esperaban digitalizar para 1995 la red telefónica en su totalidad.

También, Telmex participo como socio mayoritario desde noviembre de 1992, junto con otras 57 compañías de 41 países, en la instalación del cable trasatlántico Columbus II, que una desde diciembre de 1994 varios puntos geográficos en México, Estados Unidos y Europa. El sistema, a base de fibra óptica, cubre 12,200 kilómetros. Esto logro una eficiencia importante en las comunicaciones internacionales y provoco una fuerte competencia con las empresas de comunicaciones por satélites nacional e internacional.

**Líneas telefónicas en operación de 1992-2002 (Cuadro 8)**

ESTADO	1992		1993		1994		1995		1996	
	RESID	NO RESID								
AGUASCALIENTES	44,397	16,502	48,889	18,949	56,572	21,488	61,088	23,348	60,400	20,897
BAJA CALIFORNIA	119,563	88,208	170,383	78,983	203,371	71,033	222,809	78,822	233,741	80,788
BAJA CALIFORNIA SUR	26,753	10,310	30,413	11,100	33,844	12,700	33,007	14,151	33,577	12,880
CAMPECHE	16,613	6,781	20,081	7,958	24,583	9,023	25,213	9,088	25,558	8,873
COAHUILA	139,828	47,188	151,228	50,828	189,847	56,342	171,357	58,023	178,188	54,748
COLIMA	30,037	10,813	34,781	11,208	38,887	12,297	40,843	12,250	40,587	11,971
CHIASPAS	50,213	19,281	58,342	22,098	66,387	24,723	71,858	25,871	73,328	25,758
CHIHUAHUA	188,818	60,388	208,248	64,958	228,831	69,883	237,348	71,228	235,438	68,823
DISTRITO FEDERAL	1,158,598	647,038	1,302,888	684,230	1,422,318	747,588	1,482,087	739,888	1,457,278	708,888
DURANGO	62,178	17,488	67,702	20,318	75,312	21,888	78,507	23,423	77,558	20,048
GUAMAJUATO	147,888	58,858	188,582	68,887	188,887	73,428	201,888	73,831	208,818	73,001
GUERRERO	87,588	27,082	97,248	30,073	105,488	33,338	114,120	33,818	118,428	32,487
HIDALGO	57,482	18,807	65,518	18,850	72,910	21,003	78,158	21,357	79,842	21,128
JALISCO	413,888	154,558	471,208	170,274	528,888	184,188	552,823	184,818	582,443	180,127
ESTADO DE MEXICO	521,187	120,578	642,551	137,032	784,108	158,758	835,427	187,088	883,881	157,888
MICHUACAN	134,023	40,412	148,288	44,882	168,473	49,313	181,738	48,237	180,074	48,888

TELMEX COM  
VALOR EN US\$ MIL

MORELOS	87,817	23,088	88,308	28,888	108,278	30,041	119,223	30,088	123,802	28,578
NAYARIT	38,987	10,245	44,028	11,840	48,104	13,158	48,084	12,828	48,723	12,348
NUEVO LEON	331,748	141,483	375,815	151,845	425,888	185,708	431,488	187,584	434,738	183,478
OAXACA	48,737	20,137	54,818	22,808	81,042	24,803	86,873	25,488	71,084	25,837
PUEBLA	148,858	57,758	187,857	83,547	194,888	87,874	207,428	88,113	218,888	87,077
QUERETARO	42,838	20,878	58,088	24,813	88,258	28,883	72,347	28,758	74,888	30,288
QUINTANA ROO	24,058	18,143	28,808	18,832	33,384	20,588	36,012	22,185	38,888	23,443
SAN LUIS POTOSI	81,308	27,188	87,008	28,818	93,083	32,578	98,834	32,030	88,481	31,757
SINALOA	125,374	41,444	144,111	48,488	158,378	50,453	148,838	57,381	158,058	47,388
SONORA	138,832	48,858	157,808	50,780	188,748	58,122	182,448	63,172	158,853	53,258
TABASCO	48,872	18,008	51,143	18,588	58,088	21,543	57,121	22,081	57,878	21,188
TAMAULIPAS	188,553	53,743	184,338	58,382	202,083	64,408	208,507	68,511	214,178	64,843
TLAXCALA	18,848	5,848	23,848	8,888	30,888	8,817	35,388	8,818	38,087	7,887
VERACRUZ	238,858	71,724	252,874	78,828	281,123	88,888	288,248	83,324	287,178	88,247
YUCATAN	88,748	28,737	78,881	28,808	88,088	33,828	81,127	33,744	82,583	32,288
ZACATECAS	27,138	8,888	34,328	10,882	38,128	12,388	43,584	12,677	44,482	12,508
NACIONAL	4,818,468	1,935,188	5,524,348	2,096,532	6,206,715	2,285,806	6,481,023	2,320,007	6,588,518	2,237,638

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

RESID.	NO RESID.	RESID.	NO RESID.	RESID.	NO RESID.	RESID.	NO RESID.						
63,885	22,814	67,833	24,444	76,355	27,529	85,375	31,545	96,427	36,689	108,191	37,442	121,468	42,888
253,088	99,088	282,143	97,331	308,411	108,277	339,153	120,150	365,582	137,175	428,751	143,488	468,000	163,000
35,485	14,285	38,182	16,200	41,872	19,037	47,728	22,930	53,928	27,853	59,758	30,888	65,000	33,000
27,992	8,177	29,668	10,501	31,133	11,422	35,303	13,178	39,889	14,511	45,589	14,874	50,000	16,874
183,580	57,818	198,251	60,558	214,127	74,350	235,808	83,515	263,983	95,527	292,553	99,888	320,000	108,888
42,212	12,788	45,395	14,804	50,127	18,813	56,209	20,814	62,308	23,385	69,874	24,812	76,000	26,812
78,318	26,880	83,501	28,171	90,838	32,788	101,888	37,588	114,288	41,788	127,747	45,278	138,000	48,278
250,388	73,788	268,458	77,473	288,220	89,893	315,812	106,084	353,833	117,037	390,250	122,888	420,000	138,888
1,512,417	740,380	1,589,804	788,881	1,678,131	848,029	1,851,178	875,898	1,970,584	1,058,422	2,099,884	1,091,843	2,218,000	1,181,843
80,548	21,388	86,212	21,768	98,752	28,258	108,812	31,788	121,044	36,381	138,888	38,418	150,000	41,418
222,478	77,321	245,828	84,081	273,880	94,478	311,824	110,871	368,780	125,428	408,178	128,388	448,000	138,388
124,380	34,548	134,901	35,374	145,808	42,888	171,850	46,150	189,851	55,481	208,887	58,818	228,000	61,818
81,877	21,835	86,388	23,474	97,842	27,185	109,401	31,380	126,418	35,829	141,588	38,844	158,000	41,844
380,082	188,050	430,114	203,048	484,188	228,481	571,853	274,758	662,351	308,888	738,083	311,888	818,000	341,888
818,458	188,171	1,012,780	178,248	1,129,347	213,781	1,290,928	245,788	1,480,793	291,200	1,642,835	308,123	1,818,000	338,123
200,788	51,583	216,141	56,793	235,263	61,888	258,788	70,341	287,091	78,118	318,432	78,888	348,000	81,888
128,322	38,281	138,858	31,558	148,888	37,253	168,881	38,811	185,408	45,187	223,773	48,854	248,000	51,854
52,108	13,108	53,245	14,095	59,008	16,792	65,808	18,754	73,442	23,888	81,225	25,327	88,000	27,327
458,388	188,175	487,858	184,826	542,797	205,731	598,155	248,221	632,383	263,838	681,888	288,408	748,000	308,408
75,432	27,081	83,115	28,343	90,432	32,288	102,383	36,070	118,588	41,181	134,855	46,288	148,000	51,288
228,148	70,388	252,121	78,335	273,529	88,030	312,378	93,888	380,708	118,218	438,425	124,818	488,000	131,818
78,887	32,845	84,808	35,883	98,884	42,158	108,688	48,171	130,401	56,278	148,888	58,207	168,000	61,207
40,887	24,882	48,011	30,887	51,837	38,320	63,879	43,888	78,773	48,090	84,012	53,548	98,000	58,548
192,723	33,190	111,812	35,482	122,438	40,888	133,688	47,292	155,619	53,400	170,484	57,328	188,000	61,328
151,082	48,933	162,008	53,138	177,155	62,197	193,879	74,780	214,834	83,318	232,023	87,488	250,000	91,488
181,718	56,088	175,138	63,517	208,384	78,318	222,142	81,482	241,472	103,252	262,780	108,787	288,000	118,787
58,880	21,878	64,880	23,418	68,143	25,850	76,484	28,155	88,887	33,238	98,005	35,878	108,000	38,878
223,188	67,203	237,155	71,801	253,388	80,085	272,758	103,849	299,484	115,383	328,008	128,278	358,000	138,278
38,518	8,878	41,831	9,585	45,787	11,814	52,880	13,200	64,888	15,088	73,181	15,501	82,000	17,501
287,188	82,378	317,977	88,570	337,728	104,458	374,828	121,848	424,217	137,278	488,530	148,848	548,000	161,848
98,020	32,588	101,558	35,880	108,264	38,870	117,872	45,248	131,057	48,334	141,512	53,278	158,000	58,278
48,152	13,813	50,452	15,540	58,014	17,883	65,550	21,038	78,283	25,004	90,388	28,418	102,000	31,418
1,901,882	2,351,833	7,427,811	2,499,068	8,078,581	2,848,804	9,034,054	3,297,822	10,083,040	3,711,108	11,089,019	3,872,807	12,118,000	4,018,807

pr Cifras preliminares

Nota: Cifras revisadas desde 2000. A partir de 1999 se incluye a los nuevos operadores de telefonía local

FUENTE: Dirección General de Tarifas e Integración Estadística, COFETEL, con información proporcionada por los concesionarios

### 3.4 Crecimiento de la telefonía local y de larga distancia en los últimos 10 años

A pesar de que México cuenta con una población de 100 millones de habitantes y el PIB mas grande de Latinoamérica, es uno de los países con menor crecimiento per-capita con

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

tan solo un 13% de teledensidad debido principalmente al alto costo en la telefonía básica que es uno de los más altos de Latinoamérica.

Por que actualmente al hablar de telefonía uno hace referencia principalmente al "monopolio" llamado Telmex que con 10 millones de líneas en el mercado nacional cuenta con un mercado del 95% en telefonía local y un 75% de telefonía de larga distancia, siendo recalable que esta compañía no solo cuenta con intereses en nuestro mercado si no también participa en las empresas estadounidenses Prodigy con un 19%, Williams Communications Grup 15 (esta empresa se dedica a la fabricación de fibra de Óptica) y también se encuentra presente en los países de América latina como Puerto Rico, Guatemala, Ecuador y Brasil donde participa en telefonía local y/o móvil<sup>7</sup>.

Cabe destacar que si bien existe actualmente una liberalización del mercado telefónico en el país los competidores que ingresan a competir dentro del marco de telefonía de larga distancia las empresas que estan ingresando a este mercado no quieren invertir en la creación de infraestructura ya que solo consideran su nicho de mercado el servicio de larga distancia y dejan atrás el servicio local.

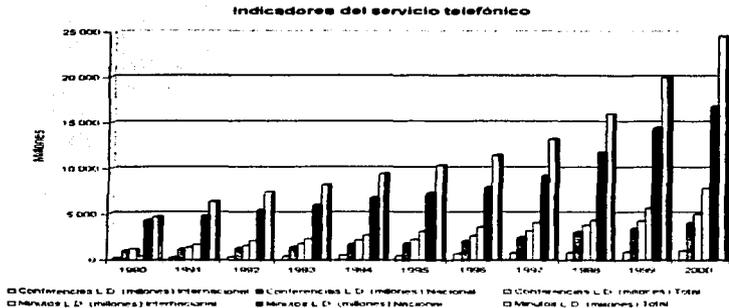
En el ámbito regional, la consolidación del modelo privado de telecomunicaciones, con la consiguiente desaparición de las PTT nacionales y su reemplazo por empresas propiedad de o asociadas fuertemente a transnacionales de la telecomunicación. A su vez, este traslado de propiedad ha traído consigo la abierta concurrencia entre distintos proveedores, que si bien presenta variaciones en cada país, siempre se orienta a la existencia de pluralidad de portadores de larga distancia, proveedores de comunicación de datos y proveedores de telefonía celular.

Lo cual quiere decir que la demanda del servicio se incrementa la abaratarse el servicio y al incrementarse el nivel de teledensidad en nuestro país como se muestra en la siguiente grafica.

---

<sup>7</sup>Josef Kotznncker Telmex el gran rival de Telefonía [www.baquia.com](http://www.baquia.com)

(Gráfica 40)



Por el lado de la desregulación y privatización, nuestra región ha meramente seguido la tendencia marcada en los Estados Unidos primero con la ruptura del monopolio privado a comienzos de los ochenta, continuada por la privatización de British Telecom y por la lenta pero firme apertura de los mercados europeos que alguna vez fueron monopolios estatales. Esto en el marco global de la receta liberalizadora y globalizante de los organismos internacionales de finanzas y crédito

Podemos entonces establecer que el estudio de las telecomunicaciones en la próxima década tendrá como uno de sus temas críticos la determinación del grado real de convergencia que se dé entre los servicios y las empresas de telecomunicaciones con los servicios y las empresas mediáticas, en un marco que se espera cada vez más liberalizado y desregulado para permitir inversiones transnacionales y sobre todo el flujo transnacional irrestricto de datos, no limitado el mero contenido.

En semejante escenario, las instituciones asociadas a la regulación internacional de las telecomunicaciones como la CCITT y la UIT están siendo complementadas por la OMC y la OMPI; los tratados interregionales de comercio libre como el NAFTA tienen como componente central el irrestricto flujo de ida y vuelta de contenidos y pagos de derechos, así como el acceso a la tecnología y capitales necesarios para que esta globalización comercial tenga efecto. También estamos siendo testigos de la interrelación entre gigantes de cada campo, como lo prueban iniciativas de combinación de transmisión de datos y de contenidos (la MSNBC por ejemplo), o las alianzas entre compañías de telefonía, datos y televisión por cable y empresas de software (la reciente alianza con inversiones cruzadas de AT&T y Microsoft); también sirven como ejemplo las adquisiciones millonarias de derecho

de reproducción digital que Microsoft ha hecho de materiales de museos y galerías en el mundo entero.

La evolución tecnológica propicia que en los países donde no la pueden implementar, las disparidades se hacen más evidentes algo a lo que ya se le conoce como la: *brecha digital*<sup>8</sup>.

Según un estudio de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico) el 80% de la población mundial carece de una línea telefónica cosa imprescindible para la sociedad de la información. En el caso de México la tele densidad es de 12.8% siendo por mucho la más baja de los países miembros de la OCDE, que tienen un promedio superior al 52%.<sup>9</sup>

Aunque el número de las líneas telefónicas superó los 8.5 millones, la densidad telefónica en la República mexicana e. aún baja, en comparación con la de países con ingreso per cápita similar al nuestro.

El promedio de líneas telefónicas en México es de 9.6 por cada 100 habitantes; mientras que, en países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) el promedio llega a ser de casi el 50%. Los países miembros de la Asociación Económica Asia-Pacífico (APEC), a su vez, registran un promedio del 27.1%.

Por otra parte, el número de teléfonos públicos es de más de 200 mil, lo que representa una densidad de 2 casetas por cada 1,000 habitantes, tan sólo en los últimos cinco años se ha instalado el 62% de ellas.

En lo que respecta al servicio básico de telefonía local, si bien no existía una restricción legal para que otros operadores lo proporcionaran, la falta de madurez de las tecnologías inalámbricas, aunada a una baja rentabilidad del servicio, que inhibieron la competencia en esa actividad.

Actualmente, y gracias a los avances tecnológicos, es posible prestar servicios telefónicos a bajo costo. En virtud de ello, y en términos de la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones, la participación de un mayor número de empresas en el suministro del servicio local es inminente.

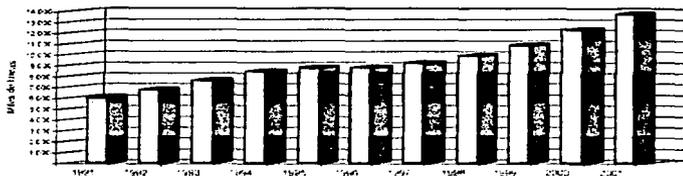
Es claro, por otra parte, que los servicios telefónicos, locales y de larga distancia, requirieron de una urgente reestructuración tarifaria, con objeto de eliminar subsidios cruzados y crear las condiciones para una competencia efectiva. En el título de concesión de Telmex, se previó que la apertura a nuevos operadores de los servicios de larga distancia, nacional e internacional, y esta se realizó a partir del 1 de enero de 1997.

<sup>8</sup> La *brecha digital* representa la diferencia que existe entre la sociedad comunicada e interconectada con respecto a las comunidades marginadas o pobres que no tienen acceso a tecnologías. Este punto es muy importante ya que la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones lo que pretende es disminuir esta distancia, al incluir en sus preceptos la obligación de cubrir con servicios básicos y de valor agregado a comunidades marginadas o apartadas.

<sup>9</sup> Jaime Tejedo Dávila, *La nueva propuesta de E-México revelada*, Reforma, Sección Opinión Financiera, p.7A-Negocios, 9 de julio de 1992.

(Grafica 41)

Lineas de las empresas telefonicas de concesion federal



La competencia se traduce en una mayor densidad telefónica, y en mejor servicio y precio para los usuarios. En el contexto de un mercado cada vez más abierto, la creación de infraestructura de telecomunicaciones coadyuvará al desarrollo de diferentes sectores de la economía nacional; permitirá ampliar la cobertura y mejorar la calidad y diversidad de los servicios; y reducirá el costo por la prestación de los mismos.

Para enfrentar con éxito los retos que impone este nuevo entorno, se han definido los siguientes objetivos:

- Lograr una mayor cobertura y penetración del servicio telefónico, para aumentar la productividad de la economía en su conjunto y brindar más oportunidades de desarrollo en el país.
- Elevar la calidad y aumentar la diversidad de los servicios, con precios más accesibles, en beneficio de un mayor número de usuarios.

En el cumplimiento de estos objetivos, se llevarán a cabo las siguientes estrategias:

- Impulsar la incorporación de nuevas tecnologías que permitan elevar la calidad; diversificar los servicios; procurar que los precios reflejen los costos; y aprovechar, adecuadamente, la capacidad instalada.
- Promover la inversión de los particulares en la creación de infraestructura telefónica, en condiciones de competencia, tanto a nivel local como de larga distancia.
- Incentivar la evolución de la red telefónica, para convertirla en columna vertebral de las carreteras de la información en el país.

Las anteriores estrategias habrán de dar contenido a las siguientes acciones:

- Emitir las disposiciones reglamentarias y administrativas en materia de operación, interconexión y telefonía pública.
- Crear el Registro de Telecomunicaciones, para actualizar el acopio de información derivada de concesiones y permisos en materia de telefonía.
- Reforzar las funciones de supervisión de la autoridad, para acentuar la observancia a lo dispuesto en los reglamentos, planes técnicos, disposiciones administrativas y títulos de concesión.

- Actualizar las normas oficiales mexicanas de la industria telefónica con la participación de la iniciativa privada.
- Adecuar los procedimientos administrativos para cumplir con los compromisos asumidos en el Tratado del Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).
- Mantener estrecha vinculación con organismos de normalización internacional; con asociaciones de las que México forma parte; y con instituciones en que se dirimen asuntos relacionados con las telecomunicaciones, como son la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT); la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL); la Asociación Económica Asia-Pacífico (APEC); la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); y la Organización Mundial de Comercio (OMC).
- Expedir los nuevos planes técnicos fundamentales de numeración; conmutación; señalización; transmisión; sincronización; y tarificación.
- Concluir las acciones tendientes a la apertura a la competencia en el servicio telefónico de larga distancia.
- Promover la reducción constante de las tarifas de interconexión internacional, para que disminuyan los precios al público en las telecomunicaciones internacionales.
- Propiciar una estructura de tarifas basada en costos, que conduzca al desarrollo acelerado de la industria.

La instrumentación de estas acciones permitirá establecer sanas condiciones competitivas, así como fomentar la creación de infraestructura, y la introducción de nuevas tecnologías, para lograr una mayor penetración del servicio telefónico y una más amplia diversidad de servicios por lo cual se puede observar en lo que respecta a la telefonía local y de larga distancia lo siguiente.

**Telefonía larga distancia:** Durante el primer semestre del año 2000 las líneas privadas de larga distancia obtuvieron mayor participación en el mercado que las líneas privadas locales, con 47%, aunque en lo referente a la base instalada la participación se reduce a sólo 13% -esto obedece al alto costo por enlace-Y a pesar de que Internet es una opción de menor costo para la transmisión de información, las líneas privadas de larga distancia seguirán teniendo un importante crecimiento, sobre todo en su participación de mercado.

De los ingresos consolidados para Telmex, en el año 2000, 45.9% fue atribuido al servicio local, 36.1% atribuido al servicio de larga distancia y 12.8% fue atribuido a la interconexión. En los ingresos de larga distancia están incluidos los ingresos por el servicio de transmisión de datos, el cual representa el 8.8% del total de los ingresos. Otros servicios, incluyendo páginas amarillas y venta de equipo, contabilizó el 5.2% de los ingresos consolidados.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Claudia Cerezo, *Telecomunicaciones mexicanas van viento en popa*, Revista, *Tele.com*, Junio 2001, p. 4.

**Telefonía local:** La empresa Teléfonos de México (Telmex), es desde hace ya algunos años una empresa mundialmente reconocida. México es el único país emergente que tiene una empresa nacional, que es dominante en su sector y que tiene un alto nivel competitivo.

El caso de Telmex es sin duda *sui generis* en el mundo, es una industria que presume de haber invertido más de 24 mil millones de dólares, siendo un ejemplo para muchas empresas de telecomunicaciones, por sus altas ganancias y la expansión en diversos negocios. Siendo México un país con grandes carencias, ahora detenta una empresa de comunicación como una de las mejores del mundo.

"La red telefónica es la infraestructura de telecomunicaciones de mayor trascendencia para el país. Su importancia radica no sólo en su extensión sino, también, en el valor social y económico de los servicios que en ella se prestan.

La organización de la industria telefónica resulta, en consecuencia, elemento clave para apoyar el desarrollo. En México, al igual que en la mayoría de los países del mundo, la telefonía funcionó durante varios años, como monopolio estatal.

Durante ese periodo, la red telefónica se fue convirtiendo en un "cuello de botella" para el crecimiento del país. Los daños ocasionados en la infraestructura, como consecuencia de los sismos de 1985, obligaron a dedicar los escasos recursos públicos disponibles para reconstruir la red dañada, impidiendo así su crecimiento al ritmo de la demanda.

A fin de salvar las restricciones de financiamiento que requería el desarrollo de esta industria, se desincorporó la entidad encargada del sistema telefónico, Teléfonos de México (Telmex) con objeto de acelerar su proceso de capitalización.

El marco normativo para la desincorporación consistió, fundamentalmente, en el nuevo título de concesión de Telmex. En él, se impusieron a dicha empresa importantes compromisos de crecimiento, a cambio de la facultad de actualizar sus tarifas de acuerdo al ritmo de la inflación, y de mantener exclusividad temporal en el servicio de larga distancia.

Dicho título de concesión, entre otras condiciones, estableció la obligación de ampliar la planta telefónica a razón del 12% anual hasta 1994. Y según la empresa esto se ha logrado casi en su totalidad, ya que el número de solicitudes pendientes en todo el país han sido atendidas.

A partir de su desincorporación en 1990, el valor de los servicios prestados a través de la red ha incrementado su participación en el producto interno bruto, al pasar de 1.65% en ese año, a 2.5% en 1994.

Telmex, como empresa privada, ha invertido más de 10 mil millones de dólares<sup>11</sup> en la expansión y modernización de la red telefónica. Las líneas instaladas en los últimos años

---

<sup>11</sup> Dato hasta el año 1994.

cuentan con la tecnología más avanzada y se ha logrado un adelanto equivalente al 82% en su proceso de digitalización.

Ahora según datos de la empresa, Telmex ha invertido un poco más de 24 mil 300 millones de dólares<sup>12</sup>, esta cifra va en aumento cada año. Sin embargo, en el año 2002 la empresa no creció, sino que se mantuvo con un ligero decrecimiento, esto por las inversiones y la entrada de competencia en larga distancia, asunto previsto desde el otorgamiento del título de concesión.

### 3.5 PRINCIPALES ESTRATEGIAS DE COMPETENCIA DE LA PRINCIPAL EMPRESA NACIONAL

El motivo que sí ha sido de preocupación real entre los directivos y socios de Telmex, incluso desde el primer año en que se privatizó, fue la estrategia que seguirían para enfrentar la inminente competencia a partir de 1997. Cuando la compañía se defendía justificando los ajustes tarifarios el primer año de la privatización explicaba que tales ajustes se hacían para "lograr que la empresa enfrente con éxito la competencia de los servicios de telefonía extranjera que se instalarán en México con la apertura comercial dentro de un plazo de cinco años".

Si bien el Título de Concesión le aseguró el monopolio exclusivo de la telefonía básica por seis años, allí mismo se le indicó la obligación que tendría de permitir la interconexión de otras redes públicas de larga distancia a partir del primero de enero de 1997. Es de esperarse, como en el caso de Japón, Estados Unidos, Argentina, Inglaterra y otros países que el país se divida en regiones.

En cuanto al arribo de empresas extranjeras en la nueva etapa de regulación de las telecomunicaciones mexicanas, se plantean dos riesgos iniciales. El primero es que la participación de las empresas estadounidenses de larga distancia internacional, MCI, *Sprint* y AT&T, puede traer riesgos por la posibilidad de que se apropien de la larga distancia mexicana utilizando sus propias redes y canalizándolas desde Estados Unidos, sin dejar ganancias en el país, máxime que el mayor flujo de llamadas de larga distancia que se hacen a México vienen de Estados Unidos.

El segundo se refiere a que las empresas se concentren en los mercados más competidos o en las zonas de alta densidad de tráfico telefónico y que puedan dedicarse a atender preferentemente a usuarios selectos. Esto es particularmente sensible en nuestro país, ya que el 6% de los usuarios telefónicos realizan el 90% de las llamadas de larga distancia; y de esos, siete de cada diez se ubican en el Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey. Si antes de la devaluación del peso mexicano y de la crisis económica iniciada en diciembre de 1994, existía alguna posibilidad de que los reguladores nacionales actuaran con menos presiones, ahora esa posibilidad se ha desvanecido por completo, pues a las debilidades que poseían ahora se le agrega la enorme desconfianza de los inversionistas nacionales extranjeros por la inestabilidad económica.

<sup>12</sup> Alberto Barranco Chavarría, *Trincheros*, Reforma, Sección de Negocios, 21 junio 2002.

En 1995, una vez más el futuro de las telecomunicaciones mexicanas se decide apresuradamente al margen de planes diseñados reposadamente con objetivos y metas ligados primordialmente al desarrollo nacional. Dos de las principales medidas económicas anunciadas por el presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) para intentar renovar la confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros en el país y enfrentar la crisis económica, fue la privatización de los satélites Morelos y Solidaridad y el adelanto en los tiempos previstos para la introducción de competencia en telefonía local y de larga distancia nacional e internacional.

En nuestro país es muy difícil que los reguladores se despojen de prácticas discrecionales y colusión con los grupos empresariales que participan en el sector. Las prácticas de corrupción permean los órganos de aplicación de la ley y diferentes niveles del gobierno mexicano. La fuerte dependencia de jueces y magistrados de las Cortes y de legisladores, federales y locales de los titulares del poder ejecutivo, impide la aplicación imparcial de las normas. Muy ocasionalmente, y sobre todo al final de cada sexenio presidencial, pero sólo como un rito de demostración de poder del nuevo presidente, se entablan juicios penales contra unos cuantos ex funcionarios a quienes se acusa por enriquecimiento ilegítimo y raras veces por incursión en faltas administrativas.

Existen decisiones gubernamentales que se toman irresponsablemente al amparo de la inexistencia de normas precisas. Por ejemplo, el gobierno mexicano ha permitido que mismos grupos empresariales se posesionen de áreas particularmente delicadas para la seguridad y estabilidad nacional como son las de telecomunicaciones y finanzas. La decisión gubernamental de otorgar a principios de 1993 al grupo Carso, que controla Teléfonos de México, una licitación bancaria, despertó serias preocupaciones entre grupos académicos críticos a las acciones gubernamentales, y algunos banqueros mexicanos que expresaron temores por las implicaciones de que un mismo grupo empresarial controle la red telefónica nacional y un buen número de servicios bancarios. En este contexto de resquebrajamiento de las instituciones públicas y de reestructuración del sector, el gobierno mexicano requiere actualizar el marco legislativo que se adecue a la nueva realidad de las telecomunicaciones.

Con la apertura real de la competencia en el mercado de larga distancia, en 1997, las telecomunicaciones cambiaron la forma en la que tradicionalmente se conocía la forma de operar de la empresa de telefonía que en este momento es el operador dominante.

Demandas por el cobro de los servicios de interconexión entre compañías, una guerra publicitaria sin cuartel y el *pirateo* de clientes o *slamming*, como también se le conoce, fueron parte de lo que se dio durante la apertura en telefonía de larga distancia.

A partir de 1997 se dio una apertura continuándose con una reorganización de todo el sistema de telecomunicaciones que entre otras cosas incluía la diversificación de los servicios, la segmentación de los mercados y la internacionalización de las empresas que participan en esa actividad de la economía mexicana.

Una de las decisiones más significativas en este proceso de reordenar la vida de las telecomunicaciones mexicanas, fue la venta de Satélites Mexicanos, la empresa paraestatal que controla la columna vertebral de las comunicaciones nacionales.

Y junto con la apertura telefónica y la privatización, los ajustes que han sufrido las alianzas entre las grandes firmas internacionales que marcan el ritmo de desarrollo de tal actividad, son parte de la redefinición del mapa de este negocio que, terminará por definir su nueva geografía económica.

El proceso de apertura a la competencia estuvo lejos de ser fácil. A las inconformidades de algunas empresas (Alestra, Miditel y la propia Telmex) en contra de la resolución de la autoridad para fijar el cobro de los servicios de interconexión que presta Teléfonos de México, se sumó una guerra comercial sin cuartel, acusaciones de subsidios cruzados y de tarifas artificialmente reducidas, y una batalla subterránea por conseguir el mayor número de usuarios que a la postre desencadenó el llamado *pirateo* de líneas y la imposición de sanciones por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Pero además del inicio de la competencia en la larga distancia telefónica, se profundizó el proceso de apertura en nuevos servicios.

Las autoridades otorgaron concesiones para la prestación del servicio de telefonía pública local. Además de la licencia otorgada en 1996 a Telnor, cuatro empresas más (Amaritel, Red de Servicios de Telecomunicaciones, Metro Net y Mega cable Comunicaciones de México) recibieron un dictamen de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para operar una red de telefonía local. "Las cinco empresas que han recibido un título de concesión suministrarán, en conjunto, el servicio a 119 ciudades del país con una inversión programada de mil 117 millones".

Por lo dicho hasta aquí, puede considerarse que la segmentación de mercados de telecomunicaciones cada vez más complejos, como el telefónico, fue una tendencia que se acentuó en 1997.

Pero no se trata sólo de que nuevas empresas entren a diferentes segmentos del negocio telefónico. En los primeros días de 1998, el recién nombrado director de Avantel, Francisco Gil Díaz, anteriormente subgobernador del Banco de México, señaló que su empresa estaba buscando a un socio para participar en la prestación del servicio de telefonía pública.

Las nuevas reglas de operación en las telecomunicaciones, en donde el Estado se convierte en una institución vigilante y reguladora, están permitiendo la diversificación de los negocios.

La posibilidad de que las empresas de telecomunicaciones sobrevivan, dependerá cada vez más de su capacidad para actuar a escala global y convertirse en consorcios multimedia con presencia simultánea en varios mercados.

La telefónica mexicana realizó esta jugada en alianza con su socio Sprint, después de que las empresas estadounidenses MCI y ATT ya habían llegado a México para competir por el mercado telefónico. Es más: en respuesta al nuevo avance de piezas del binomio Teléfonos de México-Sprint, trascendió que MCI y Telefónica de España estudiaban la posibilidad de llegar a un acuerdo para ofrecer servicios telefónicos a la población de habla hispana de Estados Unidos.

Pero los afanes de globalización de la telefónica mexicana no se han circunscrito a Estados Unidos. También intentó ganar las licitaciones para la privatización de las empresas de telecomunicaciones de El Salvador (Administración Nacional de Telecomunicaciones de El Salvador, ANTEL), Guatemala (Empresa Guatemalteca de Comunicaciones, GUATEL) y Ecuador (Compañía Telefónica Estatal de Ecuador, EMETEL).

En ninguno de estos casos Teléfonos de México logró su objetivo, aunque no es posible descartar que en el futuro firme acuerdos para cubrir mercados que, como los centroamericanos, tienen un tráfico permanente de llamadas en español hacia Estados Unidos.

En los primeros días de enero de 1998, Teléfonos de México llegó a un acuerdo con la firma canadiense Stentor con el fin de ingresar al mercado de Canadá en octubre, cuando se inicie la apertura de ese mercado telefónico. El acuerdo incluye el intercambio de tráfico en ambas direcciones y podría ser extensivo a la marcación directa internacional.

Pero la participación de las empresas mexicanas en el reparto del mundo que realizan las firmas internacionales de telecomunicaciones, no siempre se realiza de manera voluntaria.

Apenas en febrero del 1997 se formalizó el traspaso del control del Grupo Iusacell a manos de la estadounidense Bell Atlantic. El acuerdo había sido firmado en 1996, después de los escándalos políticos en los que estuvo involucrado el anterior presidente de Grupo Iusacell, Carlos Peralta Quintero.

Seis meses después, en agosto, Iusacell quedó ligado al nuevo consorcio estadounidense formado por la fusión de Bell Atlantic y Nynex, que opera 40 millones de líneas telefónicas, atiende a cinco millones de usuarios de telefonía celular y da empleo a 141 mil personas en 53 países del mundo.

Las repercusiones de otros ajustes en las alianzas internacionales aún no pueden calibrarse cabalmente en el caso de otras empresas, como el de Avantel.

Fruto de la asociación acordada en 1994 entre el Grupo Financiero Banamex y la estadounidense MCI, Avantel puede ver modificados sus planes de desarrollo debido a que su socia estadounidense fue absorbida por el consorcio WorldCom.

WorldCom logró hacerse del control de MCI por medio de una operación de 37 mil millones de dólares que a la postre logró deshacer un acuerdo previo de fusión entre MCI y

British Telecom -que pagaría 24.6 mil millones de dólares- y una oferta de compra que había hecho la estadounidense GTE, que puso sobre la mesa 28 mil millones de dólares. 15

La empresa fruto de la fusión se llamará MCI WorldCom y tendrá una base de 22 millones de clientes en más de 200 países, que serán atendidos por 70 mil empleados.

De entrada, MCI y British Telecom habían acordado ser la columna vertebral de un consorcio mundial, llamado Concert, el cual quedará virtualmente sin una de sus piezas fundamentales -MCI-, y por esta misma razón Avantel estará marginado, por el momento, de un grupo que opere a escala mundial.

Falta ver, en este reacomodo, cuál será el papel que juegue Telefónica de España. Originalmente esa firma había llegado a un acuerdo para participar en el mercado de larga distancia asociada a Bancomer y GTE a través de la creación de Unicom. Pero cuando se decidió la fusión de esta empresa con Alestra -conversión de ATT y el Grupo Alfa-, Telefónica quedó fuera de ese acuerdo y, por tanto, del mercado mexicano.

Sin embargo, apenas en abril del año pasado Telefónica llegó a un acuerdo con British Telecom y MCI que, entre otras cosas, contemplaba la posibilidad de que la firma española invirtiera en Avantel. Ahora que el control de MCI cambió de manos, falta ver qué pasará con la posición de Telefónica en nuestro país.

En todo caso no es posible eludir el hecho de que el juego de alianzas a escala global está lejos de finalizar. No sería extraño que, en esta carrera por controlar el mercado de las telecomunicaciones, se configuren nuevos acuerdos, no sólo en el extranjero sino incluso en territorio nacional.

En esa batalla entre gigantes dotados de antenas, pantallas, computadoras, controladores inalámbricos y con pies plantados en millones de dólares, los consumidores mexicanos acabaran de perder lo que les queda de inocencia.

### **3.6 PRECIOS NACIONALES**

En materia de precios, debe precisarse que al momento de la privatización, el servicio de larga distancia subsidiaba de manera importante a los servicios locales sien do lo anterior resultado de una política de precios aplicada durante años por las autoridades, con el objeto de abaratar los servicios básicos de telefonía en beneficio de las familias de menores ingresos. Pero lo anterior se hace referencia en el MTC como inapropiado para evitar los subsidios cruzados.

Recalcando que dentro de la telecomunicaciones la realización de los subsidios cruzados entre servicios inhibe la competencia en los servicios que se abren a la misma, lo anterior debido a las características de las redes, las cuales permiten proveer diferentes servicios con el uso de la misma, lo que se traduce en importantes economías de alcance, ya que los subsidios cruzados son particularmente graves por que son una manera de reducir la

competitividad en un servicio que no es esta abierto a la competencia las empresas que como Telmex, integran verticalmente los servicios locales y de larga distancia.

La competencia en la telefonía es de virtual importancia puesto que no solo mejora la calidad del servicio que se presta si no es uno de los factores que implican una disminución de los precios a los consumidores aparte de que al existir la competencia se abate lo que es el monopolio de una empresa.

Esta forma de competencia aparte de evitar que exista un monopolio logra también el aumentar el número de empleos directos del sector, claro que también hay que buscar un punto el cual se quiera desarrollar o que es lo que se busca.

La reprivatización de Telmex creó la gran expectativa entre los usuarios del país de poder tener al fin, después de años de espera, acceso a líneas telefónicas y a un servicio telefónico eficiente. Se pensó que por el hecho de tener una empresa privada como proveedora del servicio este mejoraría inmediatamente. La mejoría obviamente no podía ser inmediata pues las inversiones en infraestructura sólo se reflejarían años después en el aumento de líneas disponibles. Sin embargo, las quejas ya no fueron únicamente por la falta de líneas e ineficiencia del servicio, sino porque inmediatamente se aplicaron desmesurados aumentos en tarifas por un servicio que siguió siendo de pésima calidad.

Todavía a principios de 1993 había 700 mil solicitudes pendientes de un millón 700 mil que había en 1990. A inicios de 1993 el director de Telmex, Juan Antonio Pérez Simon, informó que hasta 1995 se concluiría dicho rezago, y en julio de ese mismo año, el mismo director de Telmex, dijo que en dos años y cuatro meses a partir de esa fecha se satisficieran la demanda de instalación de líneas telefónicas que sumaban 500 mil.

Aunque la mejoría del servicio y aumento de líneas no podía ser inmediato, el alza de las tarifas y la recategorización de conceptos como renta básica mensual y el servicio local medido, si lo fueron. El nuevo Título de Concesión previó que las tarifas de los servicios de telefonía básica se modificarían periódicamente con objeto de reducir los subsidios cruzados, de acuerdo con un sistema de precios tope. Durante 1991 los periodos de ajuste se harían mensualmente y de 1992 a 1996 serían trimestralmente.

La renta básica para el servicio telefónico se designó de acuerdo a línea contratada, terminal o troncal, para suscriptores residenciales o comerciales e incluyó un tiempo o número máximo de llamadas locales libres de cobro. El servicio local medido<sup>13</sup> se integra con las tarifas por el servicio de conferencias telefónicas, medidas por número de llamadas, duración y distancia, según la hora del día y día de la semana, para suscriptores residenciales y comerciales. El número de llamadas que incluyó la nueva renta básica mensual fue de 67 en vez de 150 y el precio por cada llamada extra se incrementó de 100 a 355 pesos. La explicación de estos ajustes por parte de los directivos de la empresa fue que sentaban "las bases para un sistema de tarifas que buscan estimular la productividad, eliminar los subsidios y garantizar una expansión eficiente de la red telefónica".

<sup>13</sup> El servicio medido se introdujo por primera vez en México en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, en 1955 como un mecanismo para garantizar el pago justo del servicio telefónico de acuerdo a su uso.

Formalmente, al 1o. de abril de 1991 las tarifas de renta básica aumentarían en 27% con relación al 31 de diciembre anterior y además se aumentaría en 4% a partir de la primer fecha.<sup>14</sup> Sin embargo, en análisis realizados en enero de 1991 se determinó que el nuevo costo del servicio telefónico representaba en términos reales un incremento de 257.4 % y no 16.3 % como se anunció oficialmente. El alza en el costo del servicio, comparado con el incremento al salario mínimo, fue once veces el incremento de 18% otorgado a éste. O sea, cada vez que se realizaba una llamada tendría que pagarse 139 pesos contra 54 que se pagaban en 1990.<sup>15</sup>

Esto provocó quejas de las Cámaras de la Industria de Transformación y la Confederación Nacional de Cámaras Comerciales no se hicieron esperar. Esta última exigió que la empresa telefónica presentara, con un plazo de tres meses, su solicitud de aumento debidamente fundamentada ante la Comisión de Evaluación y Seguimiento del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico. Algunos expresaron que era inexplicable "un crecimiento tan elevado en el costo por un servicio que ni siquiera presentaba ligeros cambios positivos y mucho menos cuando la empresa era una de las más rentables y había duplicado sus ganancias en los doce meses anteriores". También se reclamaba que las autoridades y los nuevos propietarios habían efectuado estudios cuatro meses antes de la privatización para ajustar tarifas, pero no hicieron lo mismo con el fin de mejorar el servicio, entre cuyas ineficiencias e irregularidades se contaban desde líneas contratadas y pagadas desde hacía tres años por lo menos y que aún no se instalaban, aparatos descompuestos, líneas cruzadas, interrupciones constantes, saturación de las centrales y operadoras que nunca contestaban.

En el mismo mes de enero de 1991, los nuevos propietarios de Telmex tomaron conciencia de lo desmesuradas que habían resultado las tarifas, por lo que tuvieron que corregir la aplicación de la renta básica. En un comunicado en los principales periódicos nacionales se anunció que las llamadas de servicio medido sin cargo incluidas en la renta básica y que habían sido autorizadas a un límite de 67 al mes, aumentarían hasta 150 durante enero, 125 en febrero y 100 de marzo en adelante.

Para agosto de 1994, el Consejo Cívico de Instituciones del estado de Nuevo León publicó los resultados de un estudio donde mostraba que Telmex incrementó el costo de sus servicios en 328.6 por ciento de enero de 1990 a agosto de 1994, mientras la inflación acumulada en el mismo periodo ascendió a 85.6 por ciento, lo que violaba los diversos pactos que se habían suscrito por los sectores productivos, los representantes del sector social y el gobierno para controlar la inflación. Se mostró que mientras en 1990 la renta de un aparato telefónico a las empresas tenía un costo mensual equivalente a 35.32 pesos, a agosto de 1994 su costo fue de 88.22, es decir, registró un aumento de 249.7 por ciento, y

<sup>14</sup> El gasto de instalación residencial en abril de 1991 era de 995 mil pesos y el comercial de un millón 707 mil. El costo por minuto calculado era de 112 pesos o de 335 pesos si no excedía los tres minutos (los montos son en pesos corrientes). *La Jornada*, abril 3, 1991.

<sup>15</sup> De acuerdo a los aumentos previstos durante el primer trimestre de 1991, se calculó que el servicio telefónico observaría un alza real de 278 por ciento en el costo por llamada y de 26 por ciento en la renta del mismo. En el servicio residencial mínimo el costo mensual de la renta se incrementó 16.3 por ciento, sin embargo el número de llamadas que no serían objeto de costo adicional se redujo, de 150 a 67 (tres minutos cada una), es decir un 55 por ciento. Socorro Lopez Espinosa, "Exagerada e injustificable el alza tarifaria de un servicio telefónico que además es ineficiente", *La Jornada*, enero 7, 1991.

<sup>16</sup> Desde 1987, con el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) se empezaron a establecer acuerdos entre los sectores productivos del país (obrero, campesino, instructiva privada) como una estrategia para enfrentar la crisis económica y controlar la inflación. El primero se denominó Pacto de Solidaridad Económica y durante el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994) cambió a Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico.

este costo era todavía mayor en los aparatos domésticos. En el servicio medido, 100 llamadas tenían un costo de 5.50 pesos que ascendieron a 46.99 pesos, es decir, hubo un aumento de 839.2 por ciento. Una llamada de larga distancia de Monterrey a San Luis Potosí que en 1990 tenía un costo de 4.80 pesos aumentó a 21.87 pesos a agosto de 1994, lo que implicó un incremento acumulado de 455.6 por ciento.

Por otra parte, en cuanto a calidad del servicio, si bien es cierto que el déficit de líneas se ha solventado paulatinamente, la eficiencia del servicio es todavía el Talón de Aquiles de Telmex.<sup>17</sup>

### Calidad técnica y tarifas telefónicas (Cuadro 9)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Porcentaje de digitalización de las líneas <sup>1</sup>	29	39	52	65	82.7	87.6	89.8	91.5	97.7	
Tarifa de la instalación telefónica <sup>2</sup>								1,575.00	1,575.00	1,705.81
Tarifas básicas mensuales <sup>1</sup> , **									13.20	13.73
Tarifas para llamadas locales <sup>1</sup> , ***									0.99	1.03
Tarifas para llamadas nacionales, ***									2.69	2.80

Fuentes: COFETEL ([http://www.cft.gob.mx/html/5\\_esu/graficas/Graf3\\_pag5.html](http://www.cft.gob.mx/html/5_esu/graficas/Graf3_pag5.html)),

[http://www.cft.gob.mx/html/4\\_tar/telmex/SECC3.html](http://www.cft.gob.mx/html/4_tar/telmex/SECC3.html),

[http://www.cft.gob.mx/html/4\\_tar/telmex/SECC1.html](http://www.cft.gob.mx/html/4_tar/telmex/SECC1.html)<sup>3</sup>,

[http://www.cft.gob.mx/html/4\\_tar/instrume/telepub.html#Anexo 1](http://www.cft.gob.mx/html/4_tar/instrume/telepub.html#Anexo1))

<sup>1</sup> Tarifas en Pesos Mexicanos (aumentos del 4.07% en Marzo y Julio 1999).

\*\* Incluye 100 llamadas locales.

\*\*\* Considerando una llamada de 10 minutos

Las quejas contra la empresa han sido de tal magnitud que la Procuraduría Federal del Consumidor atendió casi exclusivamente reclamos contra Telmex en los tres primeros años de privatizada. En 1992 ocupó el primer lugar con más de 120 mil quejas de usuarios y multas por 4,500 millones de pesos en todo el país. En la zona metropolitana de la Ciudad de México es donde presenta los problemas más agudos. Allí las quejas y denuncias contra el mal servicio en vez de disminuir aumentan año con año. En 1990-1991 subieron de 12,137 a 62,796, en 1992 fueron 72 mil y en 1993 aumentaron espectacularmente a 114 mil. Para 1994 no se veían visos de solución, pues a mediados de este año ya sumaban 36,900.

<sup>17</sup> Los índices de calidad establecidos en la Modificación al Título de Concesión comprenden: reparación de líneas en uno y tres días, dilación en la obtención de tono de marcar, llamadas locales y de larga distancia que pasan al primer intento, velocidad en la contestación de operadoras, porcentaje de casetas públicas en servicio y plazo máximo de instalaciones de líneas privadas y de circuitos privados.

Entre las fallas e irregularidades que se acusa a la empresa están la asignación de números iguales hasta para tres suscriptores distintos, líneas y números cruzados, cortes y suspensiones hasta por 6 meses, facturación a cuenta de los clientes de llamadas "fantasmas" e instalación de líneas en forma extraoficial, cobrándose por este "servicio" entre 50 y 200 nuevos pesos,<sup>18</sup> obviamente adicionales a la tarifa oficial de Telmex por concepto de instalación de Telmex.

Según reportes de Telmex, muchas de las fallas de las líneas tienen su origen en las instalaciones que están en el interior de los domicilios de los usuarios y que representaron el 28% del total de las quejas de 1992. Para solventar estas deficiencias Telmex anunció que dichas fallas deberían ser resueltas por los propios usuarios, tal como se procede en los casos de problemas con servicios de energía eléctrica, agua o drenaje. A mediados de 1994 la empresa empezó a instalar dispositivos mecánicos (dispositivos de interconexión terminal) para identificar el punto de conexión terminal de la red, a partir del cual el cableado y aparatos corresponden a los usuarios, así como las fallas que surjan.

De acuerdo a la MTC, en los últimos años se ha observado un incremento gradual de los precios de los servicios locales, incluyendo la renta básica y el servicio medido de los usuarios comerciales y residenciales, en los años 1990 a 1997 se registraron aumentos importantes. Según los libros de precios y tarifas de Telmex, el precio por servicio medido o por conferencia se incrementó en 163% mientras que las rentas comerciales y residenciales aumentaron más de 200 y 400% respectivamente entre 1990 y 1996, en este mismo periodo el INPC se incrementaron en 98%, siendo necesario que este concluyera hasta 1997 ya que no pudo realizarse antes por la crisis que en este momento se enfrentaba en el país (1995 y 1996) que dificultó a la empresa para poder ajustar sus precios del servicio telefónico básico. En lo que respecta a los precios del servicio de larga distancia se ha observado una caída en los precios desde finales de 1997, resultado de la apertura comercial que se dio en esta área.

Si bien en México se han reducido algunos costos de los servicios como los de larga distancia y la instalación de líneas, de los precios de los mismos aun son mayores a los registrados en los países con los que México realiza un mayor tráfico comercial. Como ejemplo podemos mencionar que en los EUA la instalación de una línea telefónica residencial costaba en 1996, 43 dólares en promedio y la renta mensual sin límite de llamadas 20 dólares; en México en este año son de más de 200 dólares y de 15 dólares por 100 llamadas incluidas, respectivamente.

De acuerdo a las cifras la política de rebalanceo de precios seguida por la ex empresa paraestatal los ingresos por concepto de ventas de servicio local se han fortalecido de manera importante en este periodo al pasar de 32.3% de total de ingreso a 62.5%, de la misma manera el servicio de larga distancia nacional como internacional, ha perdido importancia relativa.

<sup>18</sup> A partir de 1993 el peso mexicano cambió su denominación por nuevo peso suprimiéndole tres ceros, de tal forma que a partir de ese año, por ejemplo, un mil nuevos pesos equivalen a un millón de viejos pesos y un nuevo peso equivale a un mil viejos pesos.

Hasta ahora, se apuntó, a una ausencia de criterios precisos que normen las tarifas telefónicas, el costo de este servicio se eleva por encima del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) y, a decir del Banco de México, se ha convertido en uno de los detonantes de la inflación.

Por ejemplo, la variación anual de las tarifas promedio de telefonía (instalación, telefonía local, larga distancia nacional e internacional) en 1996 fue de 44.1, contra 27.7 por ciento de la inflación alcanzada en el mismo año; para 1997, el servicio telefónico aumentó 26.6 por ciento, diez puntos por arriba de la inflación, que fue del 15.7 por ciento.

De igual forma, de acuerdo con información del Banco de México, los precios del servicio telefónico local tuvieron aumentos mayores a lo previsto: en 1996 lo hicieron en un 60.4 por ciento y en 1997 en un 62.5 por ciento, con lo que este rubro se convirtió en uno de los principales generadores de inflación en esos años.

Ante la carencia de un instrumento de medición del servicio, añadió Camarena Castro, el de la telefonía es uno de los más cuestionados por el usuario, debido a los cargos por llamadas inexistentes, por usos de tiempo desmesurado e incrementos desproporcionados de la renta, entre otros.

Por ello, se debe de revisar el Programa de Modernización Telefónica y los criterios para la obtención de concesiones del servicio local, insistirán en que éste se acelere, pues abatiría entre un 30 y un 40 por ciento las actuales tarifas; en eliminar el impuesto al valor agregado a los servicios de larga distancia y local de uso público y en el medio rural, y en que la SCT, la Comisión Federal de Telecomunicaciones y la Profeco informen a la sociedad sobre las consideraciones y justificaciones que determinan las variaciones en las tarifas telefónicas locales.

Asimismo, hay subrayará la necesidad de perfeccionar y dar precisión al actual marco regulatorio, a fin de evitar que las compañías telefónicas detentan posiciones privilegiadas para influir en las tarifas telefónicas. Las empresas participantes, tienen que sujetarse a una estricta vigilancia, supervisión y control permanentes, para llevar a cabo en forma diferenciada sus contabilidades por servicio de telefonía local y de larga distancia.

En cuanto al cobro de una compañía a otra por el uso de su red telefónica, habrá de precisarse, pero también hay buscar que las compañías transnacionales den un trato recíproco a Telmex, permitiendo que la empresa nacional participe y compita en el mercado de Estados Unidos.

Pero, sin duda, la presencia de una mayor competencia en el mercado de la telefonía local mejorará el servicio, desarrollará nuevos productos y evitará muchos de los vicios en que incurre este sector y que ahora pueden corregirse.

Las tarifas telefónicas de larga distancia en México han bajado más de un 60% gracias a la competencia en la industria de telecomunicaciones, según el regulador COFETEL.

Sin embargo, sólo 11 de los 25 operadores de larga distancia que cuentan con licencias están ofreciendo servicios, mientras que los otros 14 concesionarios han solicitado prórrogas de los plazos de servicio o se encuentran retrasados. La tarifa de larga distancia nacional promedio cayó un 66% en términos reales entre el 1996 y el 2000, agregando que el costo promedio de las llamadas a Estados Unidos y Canadá ha disminuyó un 60%, junto con ello los precios de las llamadas hacia el resto del mundo bajaron un 72%.

La caída en los precios es en parte el resultado del mayor tráfico de larga distancia. Según datos de COFETEL, hubo 7.860 millones de minutos de tráfico de larga distancia en 1996 y 16.810 millones de minutos en el año 2000.

Si bien hay nueve operadores de larga distancia oficiales en México, se calcula que Telmex, Avantel y Alestra representan el 95% del mercado, mientras que los carriers más pequeños como Marcatel, Protel, Iusatel, Maxcom y Miditel comparten solo el 5% restante.

Sin embargo, el aumento del número de actores en el mercado de larga distancia no disminuirá necesariamente aún más los precios. Hay muy poca variación de precios entre las distintas compañías, aparte de que las empresas más pequeñas que se concentran en nichos de mercado tienen muy poca influencia sobre los precios.

**CAPITULO IV**  
**APERTURA Y REGULACIÓN DEL**  
**SERVICIO TELEFONICO ACTUAL**  
**EN MÉXICO.**

#### 4.1 PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN EL DESARROLLO DE LA TELEFONIA BASICA

Hoy en día, el papel de los estados nacionales sobre las economías ha sido drásticamente cuestionado, no sólo por las ideologías mas soberbias, esto especialmente por la experiencia de excesos, paternalismos e ineficiencias que ha producido la presencia estatal en algunas experiencias.

Sobre este tema hay opiniones contradictorias. De hecho, se trata de uno de los grandes debates sin resolver. Proponer un completo desplazamiento del Estado respecto de sus responsabilidades en la planeación, la regulación y la conducción de la economía, puede ser tan excesivo como la reivindicación de un Estado absolutista.

La acción y el cumplimiento de responsabilidades por parte del Estado es indispensable no para proteger o alentar al mercado (que no necesita de ningún impulso específico) sino para proteger a la sociedad de posibles excesos que se derivarian de la actuación irrestricta, *salvaje*, del mercado. Si la presencia y vigencia del mercado son incuestionables, también lo son la existencia y el surgimiento de corrupciones en ausencia de marcos regulatorios que sean, a la vez, suficientemente *claros, eficaces y actuales*.

Estas pautas pueden ser útiles para el caso de las telecomunicaciones y las actividades relacionadas con ellas muy en específico a lo referente a la telefonía. Es difícil, y sería injusto, formular generalizaciones sobre qué hacer y cómo, en cada experiencia nacional. Hay tradiciones históricas, equilibrios políticos y exigencias y necesidades sociales diferentes en cada situación. Pero en todo caso, puede considerarse que los estados-nación, y sus gobiernos desde luego, tienen atribuciones a las que sería poco responsable (y en algún sentido suicida incluso) renunciar, o no ejercer a plenitud.

La toma centralizada de decisiones es terriblemente ineficaz en comparación con el libre mercado. Por muy buenas intenciones que tenga, es casi inevitable que el control estatal proteja a unas cuantas empresas privilegiadas y perjudique al resto y, en especial, a los consumidores. Un mercado libre es la mejor alternativa. Hace llegar los productos y servicios que los consumidores apoyan con sus compras y recompensa a las empresas por la innovación y el servicio.

Tal esquema, así descrito, suena muy bien y sintetiza las perspectivas elevadas del mercado como regulador de toda clase de flujos, tanto en las finanzas como en los servicios y hasta en el comportamiento político y social de la gente. Pero el mercado funcionaria con tal perfección sólo en circunstancias ideales, en las que todos tuvieran acceso idéntico, lo mismo a sus tentaciones que a sus beneficios. En sociedades desiguales (que son todas, pero sobre todo aquellas en donde el desarrollo ha sido precario) las leyes del mercado, puestas en práctica sin mayores frenos ni contextos, no hacen más que acentuar las disparidades que dividen a cualquier pueblo.

Por eso, el Estado tiene deberes por cumplir, en áreas como la que nos ocupa. Entre esas atribuciones se encuentran las que se refieren a la regulación estatal sobre las telecomunicaciones (telefonía local y de larga distancia).

Igual que otros medios de comunicación, en la mayoría de los países de América Latina las redes telefónicas, su mantenimiento y expansión, estuvieron durante varias décadas a cargo del gobierno. El hecho de que las empresas de ese ramo fueran de propiedad estatal, se explicaba en el contexto de un empresariado débil, o fundamentalmente dedicado a tareas primarias, así como también debido a la preponderancia de empresas estadounidenses deseosas de acaparar el mercado telefónico.

Así, ahora, en un panorama de privatizaciones compulsivas en todo el mundo, el de América Latina llega a ser considerado como caso de excepcional coincidencia en la desestatización de los servicios de telecomunicaciones. Tan sólo en el transcurso de los años noventa, las empresas telefónicas en una docena de naciones en la región, han sido vendidas o concesionadas a grupos privados. Chile fue pionero en este renglón cuando, en 1987, vendió un segmento de la Compañía Telefónica a inversionistas australianos. Poco después Argentina, Venezuela y México, vendieron a grupos privados las empresas telefónicas que tenían monopolizado a cada uno de esos mercados nacionales. Perú, Colombia, Brasil, Paraguay, Honduras y Nicaragua, entre otras, seguirían los pasos privatizadores en los años posteriores. En todos los casos, los gobiernos han optado por vender la propiedad mayoritaria a consorcios que incluyen inversión extranjera y local, de carácter estratégico.

La fiebre privatizadora, aparte de motivos ideológicos, se debía al intento de cada gobierno nacional para fortalecer sus finanzas (en México, el gobierno informó que todo el dinero de la venta de Teléfonos de México fue empleado para programas de asistencia social). Pero además, en algunos casos incluyó interesantes exigencias a las compañías que se hicieron cargo de la comunicación telefónica. De acuerdo con la misma fuente, en Argentina los dos operadores privados tendrían que instalar un total de 1.23 millones de líneas y cerca de 34 mil teléfonos públicos por año, hasta 1996. En Venezuela, el título de concesión obligó a la empresa privada encargada de ese servicio, a instalar un mínimo de 3.65 millones de líneas y 30 mil teléfonos públicos anuales, hasta el fin del siglo. En México, los nuevos propietarios de la compañía telefónica se comprometieron a incrementar la cantidad de líneas a un promedio del 12 por ciento anual, a dotar de servicio telefónico a todas las poblaciones con más de 500 habitantes y a reducir a menos de un mes, para el año 2000, el periodo de espera para contratar una línea nueva.

Con estos ejemplos, queremos subrayar que privatización no significa necesariamente dejar en manos privadas toda la responsabilidad de un negocio, o de un servicio. Aún en condiciones de premura como las que llevaron a la venta de las empresas telefónicas en los países latinoamericanos que hemos mencionado, los gobiernos tuvieron decisión y capacidad para imponer condiciones. Cada uno de esos Estados, a su manera, siguió ejerciendo una función reguladora, incluso en la vigilancia para que los empresarios privados cumplieran con los compromisos que adquirieron al comprar cada una de las empresas de telefonía.

La década de los ochenta, que en tantos sentidos ha sido considerada como perdida en los países latinoamericanos, sirvió al menos para que se consolidaran grupos privados que, a la primera oportunidad, buscaron asentarse en las áreas más dinámicas de las economías nacionales que se renovaron después de aquella desoladora fase. En el caso de las comunicaciones por teléfono, varios de los países mencionados habían padecido problemas similares: estancamiento en el desarrollo tecnológico, ausencia de inversión, burocratismo administrativo y sedentarismo laboral.

Pero no deja de llamar la atención el hecho de que, pese a todo, los gobiernos fueron capaces de imponer condiciones de tal suerte que las privatizaciones de las empresas telefónicas no ocurrieron sólo a partir de la presión de las fuerzas del mercado, o en un esquema de ausencia estatal. Todo esto no es ajeno a las redes de información (que para propagarse requieren de la infraestructura básica que constituyen las líneas telefónicas) ni a la cultura.

No es sencillo, ni esa regulación, fuera de formalismos técnicos, parece formar parte de las asignaturas de los gobiernos en América Latina. La convicción en las políticas de privatizaciones llega a la decisión de permitir toda clase de crecimientos, apropiaciones y alianzas, en aras de facilitar la inversión de capital, tanto foráneo como doméstico.

#### **4.1 EL MARCO REGULATORIO PARA LOGRAR LA PRIVATIZACIÓN Y LA LIBERALIZACIÓN**

En los últimos quince años las telecomunicaciones han sido objeto de significativas transformaciones regulatorias, corporativas y tecnológicas. De ser un sector fuertemente regulado y cuyo funcionamiento era controlado internamente por cada gobierno de manera celosa, porque se consideraba factor determinante para el mantenimiento de la soberanía y seguridad nacionales, hoy ha pasado a ser asunto común de negociaciones comerciales regionales o internacionales.

Se han empezado a dotar a las telecomunicaciones de legislaciones nacionales que contemplan objetivos de política pública que pueden considerarse di símbolos y conflictivos entre sí en esta etapa de liberalización y corporatización, tales son: impulsar la competencia entre las empresas prestadoras de los servicios de telecomunicaciones y proporcionar acceso o servicio telefónico universal.

Los cambios tecnológicos han venido acompañándose desde los ochenta de una radical reestructuración regulatoria en más de 80 países, que se ha traducido, principalmente en la privatización de los monopolios públicos telefónicos, la liberalización del comercio de equipo de telecomunicaciones, la separación de las funciones de autoridad y de prestación de servicios.

En este contexto, las telecomunicaciones de Estados Unidos, Canadá y México han venido observando procesos de desregulación, introducción y diversificación tecnológica similares, aunque con especificidades y ritmos propios de cada uno de sus sistemas económicos y políticos.

En los tres países, también por ejemplo, se expidieron leyes de telecomunicaciones federales. Canadá expidió en 1993 la Ley de Telecomunicaciones que se sobrepuso a la Railway Act de 1906 que venía aplicándose también para las telecomunicaciones. En México, en 1995 por primera vez se expidió una ley para el sector, con ese rango legislativo. En Estados Unidos, después de veinte años de discusiones y ajustes, las principales fuerzas políticas y grupos económicos del sector, convergieron para que a principios de 1996 el presidente Clinton firmara la Ley de Telecomunicaciones.

En los procesos de reestructuración que se dan en los tres países, la regulación emerge como factor determinante del rumbo económico, tecnológico y social de sus telecomunicaciones. En el caso de la ley de telecomunicaciones de Estados Unidos se da la particularidad de que se convirtió en factor determinante de la regulación internacional de las telecomunicaciones. No es coincidencia que el acuerdo de servicios básicos de telecomunicaciones al seno de la OMC (Organización Mundial del Comercio) se haya tomado en febrero de 1997, una vez que la ley de Estados Unidos se había aprobado, en febrero de 1996 y que precisamente haya sido el documento básico de discusión para llegar a los acuerdos multilaterales en la materia.

Según W. Melody, la experiencia de 15 años de reforma en Estados Unidos, Inglaterra, Nueva Zelanda y otros países ha convencido a la mayoría de los observadores que una "efectiva regulación es un componente esencial en la nueva estructura de las telecomunicaciones y además será clave para el éxito de las reformas".

En este capítulo examinaremos los cambios regulatorios y de políticas públicas que precisamente están representados en las leyes de telecomunicaciones de Canadá, México y Estados Unidos. En segundo lugar, se revisará el alcance que han tenido esas reformas o bien en qué medida se ha avanzado en el cumplimiento de los objetivos establecidos en la legislación sobre acceso o servicio universal y competencia.

También abordaremos los aspectos de la constitución y función que tienen las agencias gubernamentales especializadas para las telecomunicaciones; la pertinencia de su regulación, para determinar u obtener los referentes clave que nos indiquen en qué dirección continuará la reforma del sector; y, cómo compaginarán los objetivos de servicio universal e intensificación de la competencia.

*La reorganización global de las telecomunicaciones:* La reestructuración de las políticas de telecomunicaciones en los tres países ha venido observando fenómenos semejantes como la privatización (para los casos de Canadá y México); la expedición de leyes específicas para las telecomunicaciones, tal como hemos mencionado; el discurso oficial sobre la promoción de la competencia y del concepto de servicio o acceso universal como argumentos centrales de política de desarrollo social del sector. A continuación se proporcionan algunos antecedentes de estos elementos, aunque debemos tener presente que algunos objetivos específicos, procesos legislativos, políticas públicas y cambios regulatorios en cada país poseen especificidades propias o acordes al sistema económico y político de cada uno de los países.

### Estados Unidos en la reestructuración mundial de las telecomunicaciones

Estados Unidos es el principal actor de las transformaciones que en el ámbito mundial han observado las telecomunicaciones en los últimos quince años, no solo porque ha sido promotor directo de las privatizaciones y liberalizaciones al seno de organismos internacionales como el Banco Mundial, la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT), el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), sino porque los procesos de reestructuración que ha llevado a cabo en su sector han sido referentes para la mayoría de los países. Por ello, y por otras particularidades que veremos, los procesos que Canadá y México han emprendido ameritan analizarse a la luz de su intensa relación con su vecino común.

Estados Unidos cuenta con una de las industrias de telecomunicaciones más fuerte y desarrolladas del mundo. Su mercado de telecomunicaciones emplea a casi el mismo número de personas que las telefónicas de Japón, Alemania, Inglaterra, Brasil, Italia y España juntos. Sus ingresos por servicios representaron para 1995, 255,092 millones de dólares, mas de lo que obtuvo el mercado europeo junto que fue de 203,901. Para 1997 esa tendencia se mantenía. Según datos de la OECD, los ingresos de sus principales operadoras telefónicas (contando únicamente las que tuvieron ingresos mayores a mil millones de dólares) fue poco mas de 256 mil millones de dólares, mas que los ingresos de todas las mas grandes compañías telefónicas que operan en los 15 países de la Unión Europea, que fue de 184 mil millones de dólares.<sup>1</sup>

En cuanto a penetración del servicio telefónico se encuentra entre los primeros cinco países con la mas alta densidad. Con 1324 compañías de servicio local que operan 157 millones de líneas telefónicas instaladas y cerca de 130 compañías para el servicio de larga distancia, se cubre 94% de los hogares estadounidenses<sup>2</sup>, la influencia que irradia Estados Unidos hacia Canadá y México en materia de telecomunicaciones, es indiscutible, pues, por un lado Canadá y México son los principales fuente y destinos de su inmenso tráfico telefónico internacional.

En 1996, de un tráfico telefónico total de 11,499 millones de minutos que fluyeron de Estados Unidos hacia los países de la OECD, poco más de la mitad, 5,843 millones de minutos fueron a Canadá (3,462) y a México (2,381). Y, mientras que de Canadá se hicieron 3,218 en total, hacia Estados Unidos se dirigieron 2,900 millones de minutos, seguido de Francia con 50, Alemania 45 y México 16. A su vez de México, de un total de tráfico internacional de 985 millones de minutos, hacia el área de la OECD, 927 millones se hicieron a Estados Unidos.

En otros registros sobre tráfico internacional mundial, en 1995, Canadá y México También se ubicaron en primero y segundo lugar, respectivamente, en el destino de las llamadas telefónicas internacionales de Estados Unidos. Canadá envió a Estados Unidos alrededor de

<sup>1</sup> Véase cuadro 1.2 en OECD, *Communications Outlook 1999*, Paris, pp.17-18  
<sup>2</sup> U.S. Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the U.S.*, 1997.

3000 millones de minutos y recibió poco más de 2,000. Mientras que México envió casi 2000 millones de minutos y recibió alrededor de 900 millones.<sup>3</sup>

En otra importante interrelación de los dos países con Estados Unidos, vemos que sus principales operadoras telefónicas (AT&T, MCI y Sprint) también operan ya en los mercados de sus dos vecinos. AT&T es parcialmente propietaria de Unitel en Canadá y tiene participación accionaria en la compañía de larga distancia Alestra en México; Sprint participa en Sprint Canadá en las más grandes ciudades de Ontario y Quebec. MCI tiene acciones en la compañía de larga distancia Avantel de México. Bell Atlantic es la principal accionaria en la empresa de telefonía celular Iusacell en México. A su vez Telmex inició a principios de 1999 operaciones para prestar servicio de larga distancia en Estados Unidos, en los estados de California y Arizona.

La regulación de las telecomunicaciones en Estados Unidos: Estados Unidos gestó desde finales de los setenta una gran reestructuración del sector con la desintegración del monopolio privado de ATyT, que concentraba la prestación de los servicios telefónicos tanto nacionales como de larga distancia, así como la manufacturación de equipo. En noviembre de 1974, el Departamento de Justicia demandó a ATyT acusándola de ejercer poder monopolico en el mercado telefónico local, donde controlaba el acceso a su red local y que como consecuencia, había monopolizado los mercados de larga distancia y de equipo terminal. Para 1982, después de un continuo proceso judicial, ATyT y el Departamento de Justicia firmaron denominado Decreto por Consentimiento, donde la empresa acordaba desintegrar su infraestructura de redes locales. El acuerdo dejó a ATyT sus operaciones de larga distancia, su subsidiaria manufacturera de equipo, Western Electric) y le permitió entrar al mercado de computo que anteriormente se le había negado.

La desintegración se concretó en enero de 1984 con la conformación de 7 compañías operadoras regionales, denominadas RBOCs. (Regional Bell Operating Co.), que se encargarían de prestar el servicio telefónico local en áreas predeterminadas, a las que a su vez se les prohibió prestar servicios de larga distancia y manufacturar equipo. Sin embargo, inmediatamente después de la reestructuración, ATyT y sobre todo las RBOCs; estuvieron pugnando ante diferentes instancias regulatorias (las comisiones de asuntos públicos de los Estados, los jueces federales, la Comisión Federal de Comunicaciones) para que se les permitiera competir en los mercados que les fueron prohibidos.

A la postre esta situación llevaría a que finalmente se expidiera, después de mas de 20 años de haberse pospuesto, una ley que reformulara a la Ley de Comunicaciones de 1934 y reorganizara el sistema de telecomunicaciones de Estados Unidos.

La Comisión Federal de Comunicaciones: En cuanto a las instituciones regulatorias que tienen una presencia o influencia importante en las decisiones sobre las telecomunicaciones estadounidenses, encontramos unas en el ámbito federal y otras en el ámbito estatal. Es decir, Estados Unidos cuenta con un sistema dual de regulación pública.

<sup>3</sup> Véase cuadro 3.9 sobre tráfico telefónico entre los países de la OECD, en Communications Outlook 1999, p.2.

En el ámbito federal, la principal agencia regulatoria es la Comisión Federal de Comunicaciones, creada en 1934 y con jurisdicción en las actividades de radiodifusión por radio y televisión, telefonía, telegrafía, operaciones de cablevisión, radiocomunicación, operadores de radio y comunicaciones vía satélite. Las atribuciones más importantes que tiene en materia de telecomunicaciones son la regulación de:

- Los negocios que en el ámbito interestatal llevan a cabo las principales operadoras telefónicas de larga distancia
- Es responsable del control de las fusiones entre las compañías telefónicas (aunque las fusiones que involucran a las compañías telefónicas y a otras firmas pueden ser tomadas tanto por el Departamento de Justicia o por la Comisión Federal de Comercio)
- A las Compañías Operadoras Regionales en cuanto al acceso a red local que ellas proporcionan a las compañías de larga distancia nacional (ATyT por ejemplo) y a los proveedores de servicios interestatales.

En el ámbito estatal existen también organismos regulatorios de las telecomunicaciones, denominados comúnmente Comisiones de Asuntos Públicos (PUCs, por sus siglas en inglés), o consejos de asuntos públicos, cuyas principales atribuciones son:

- Regular las telecomunicaciones intraestatales (asuntos como interconexión de redes, servicios locales y de larga distancia dentro de un estado)
- Buscar la protección de los suscriptores residenciales.
- Establecer las estructuras tarifarias (en lo que concierne a costos)
- Imposición de precios a los servicios de las compañías dominantes.
- Monitorear la calidad de los servicios telefónicos.

A partir de la reestructuración, los gobiernos estatales empezaron a jugar una función importante en la política de telecomunicaciones, especialmente en la promoción de desarrollo económico y de infraestructura (Teske, 1995, p15)

En esta ocasión, más que discutir la pertinencia de un solo sistema, o si es inevitable la existencia de dos niveles de regulación, sus pros y contras, a quien favorece y a quien no favorece este esquema; nos referiremos al papel que esta desempeñando el regulador federal estadounidense en los asuntos de la competencia y la promoción del servicio universal, a la luz de las nuevas políticas de desarrollo de las telecomunicaciones y la globalización económica.

Esto resulta crucial en virtud de que la nueva política federal de telecomunicaciones, a partir de la Ley de Telecomunicaciones de 1996, redefinieron el concepto de servicio universal, atendiendo a que las opciones de diversificación técnica de las redes abren las posibilidades de que diferentes servicios de telecomunicaciones se presten indistintamente por dos o más compañías telefónicas, de televisión por cable, de comunicaciones personales, de telefonía inalámbrica celular, u otras.

Esta realidad, asimismo, nos ubica en un escenario de amplias posibilidades de impulso a la competencia, que ha sido considerada en las más recientes políticas públicas, tanto al exterior de Estados Unidos como al interior, como el factor central que permitirá un desarrollo sin precedentes del sector.

*Servicio o acceso universal y competencia:* El acceso o servicio universal ha sido considerado históricamente como un principio que rige la prestación del servicio telefónico, independientemente de que haya estado a cargo de empresas públicas o privadas. Refiere al compromiso público (establecido explícitamente en la Ley de Estados Unidos y la de Canadá) de llevar, en términos generales, servicio telefónico de voz a todos los hogares de una nación.

Durante las primeras etapas de la industria telefónica a finales del siglo XIX y principios del XX, el concepto de servicio universal tuvo que ver con el alcance geográfico de la red telefónica. No tenía nada que ver con el número de hogares que escogía suscribirse a una red o con las tarifas a pagar, sino que lo primordial era contar con la posibilidad de que los suscriptores se comunicaran entre sí independientemente de que se suscribieran a una compañía o a otra.

En una definición posterior, el concepto se toma como sinónimo de la idea de disponibilidad del servicio telefónico residencial (generalmente a tarifas fijas). La justificación de esta definición es la percepción de que las tarifas residenciales locales son el principal determinante de los niveles de suscripción y de que se trata de un asunto políticamente sensible.

Una definición más reciente, en vez de ubicuidad geográfica o disponibilidad del servicio a bajas tarifas para el servicio residencial local, ha evolucionado a considerarlo como un conjunto de servicios avanzados específicos que se cree deben hacerse disponibles a todos los ciudadanos, al margen de su capacidad de pago. La justificación de esta definición recae en la creencia en la igualdad de oportunidades en la era de la información.

Conforme las telecomunicaciones han progresado tecnológicamente y económicamente, pues, el criterio se ha ampliado hacia considerar la disponibilidad geográfica del servicio para todas las personas, dondequiera que vivan (zonas rurales o urbanas); a precios razonables y acceso no discriminatorio (trato igual a todos los usuarios en términos de tipos de servicios y tarifas)<sup>4</sup> (OCDE, 1991, p26).

La provisión de servicio universal en la actualidad se ha complicado en virtud de los sesgos que ha tomado con las privatizaciones y el papel que la desregulación ha venido imponiendo a las instituciones regulatorias.

En el marco de la privatización y reestructuración del sector, uno de los objetivos cruciales que los gobiernos se han fijado, y que han sido reforzados por organismos internacionales, es la promoción de la competencia como estrategia idónea para impulsar la disponibilidad

<sup>4</sup> En el contexto del debate sobre la sociedad de información, la cuestión ahora es considerar si la definición debe ser ampliada para incluir la provisión de servicios que vayan más allá de la simple comunicación de voz, por ejemplo servicios provistos por conmutadores digitales (identificación de llamadas, llamadas retransmitidas, facturación detallada, etc.)

TESIS CON  
FALLA DE CUBIEN

de servicio telefónico (o acceso a servicio universal), el desarrollo tecnológico e innovadores servicios de telecomunicaciones.

La ley cuenta con una sección completa dedicada al servicio universal. De acuerdo al reporte del comité que envió el borrador de la ley,<sup>3</sup> el objetivo de esta nueva sección es: articular la política del Congreso que se convierta claramente en la piedra angular del sistema nacional de las comunicaciones. Esta nueva sección hace explícita la autoridad que implícitamente tenía la FCC para requerir a las compañías portadoras para que proporcionaran servicio universal.

En la Ley no se establece una definición definitiva de servicio universal, sino que contempla su actualización periódica por la FCC, para lo cual deberá tomar en cuenta la evolución tecnológica de las telecomunicaciones y las recomendaciones del público, del Congreso y de un consejo integrado por reguladores federales y estatales.

Sin embargo, una cuestión que ha despertado polémica es la previsión, también expresa de la Ley, del recurso a los subsidios,<sup>3</sup> pues precisamente uno de los mecanismos que se ha argumentado en discusiones y resoluciones de organismos internacionales para que la competencia tenga lugar de manera transparente es la supresión de dichos subsidios.

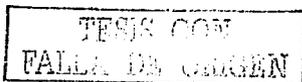
Sin embargo, el reconocer que no se pueden suprimir los subsidios para el desarrollo social de las telecomunicaciones, deja en claro que los mecanismos de mercado por sí solos no son suficientes para avanzar en el logro de los objetivos de servicio o acceso universal.

El reto de los reguladores consiste precisamente en reconciliar la meta de crear un mercado competitivo y desregulado con la disposición del servicio universal subsidiado.

Hasta hace unos años, la manera generalizada como se desplegó o trató de cumplir con los objetivos de servicio universal fue la utilización de subsidios cruzados (los subsidios se aplicaban: de los usuarios mayores a los usuarios residenciales; del servicio telefónico de larga distancia al de telefonía local; de las zonas urbanas a las rurales), aplicados por los gobiernos y/o las agencias regulatorias.

Sin embargo, en la actualidad esto representa un grave conflicto regulatorio puesto que, bajo el esquema de competencia, uno de los requisitos primarios para que esta tenga lugar es precisamente mediante la supresión de dichos subsidios. Esto ha sido impulsado al seno de acuerdos multilaterales dentro de la OMC. Además de que, teóricamente, las nuevas tecnologías dan pauta para la existencia o instalación de diversas redes para la prestación de uno o varios servicios a la vez.

<sup>3</sup> La Ley asume que un nivel promedio de los nuevos servicios de telecomunicaciones nunca se podrán hacer disponibles a menos que el gobierno federal designe subsidios. Los subsidios se podrán hacer a los proveedores cuyos costos por hacer accesibles los servicios excedan su capacidad. Los subsidios deben ser cuantificables su distribución claramente contabilizada, mas que escondida en procedimientos regulatorios y complejos procedimientos de localización de costos. La recolección y distribución de subsidios no debe favorecer a un competidor o a un tipo de tecnología, pero debe permitir que la compañía o tecnología mas eficiente sea utilizada. Muller, p175



Otra variable que requiere tomarse en cuenta, es el fenómeno de las fusiones entre las empresas de telecomunicaciones, que se ha acentuado en los últimos años a partir de los procesos de reestructuración y privatización, y que además, contraviene la lógica bajo la cual se promueve la competencia.

La Ley de Telecomunicaciones de 1996: Precisamente, uno de los propósitos nodales de la Ley de Telecomunicaciones de 1996, fue promover la competencia. La Ley, que reemplazó a la Ley de Comunicaciones de 1934, tiene como objetivos: promover la competencia, reducir la regulación para asegurar bajos precios y la más alta calidad de servicios e impulsar la rápida instalación de nuevas tecnologías de telecomunicaciones.

La ley asume que el mercado de las telecomunicaciones ha convergido es decir, que los mercados de telefonía básica local y de larga distancia nacional e internacional, el de televisión por cable, el de comunicaciones personales, el de telefonía celular, e incluso con algunas restricciones el de televisión abierta; teóricamente pueden ser prestados por una misma empresa

Si bien es cierto que la Ley establece los lineamientos bajo los cuales se abre la competencia en el servicio telefónico local y de larga distancia, la dirección que le impriman efectivamente las empresas y las autoridades regulatorias estadounidenses, seguramente se convertirán en referencia obligada para similares movimientos que se presenten en México y Canadá.

## **LA REESTRUCTURACION EN CANADA**

Con distintos ritmos y bajo circunstancias nacionales específicas, Canadá puso en marcha el proceso de reforma de sus telecomunicaciones desde los ochenta.

En Canadá la reestructuración se presenta, por un lado, como parte de un proceso de federalización de la jurisdicción regulatoria sobre el sector que inicia con la imposición efectiva de medidas a partir de 1989 cuando la Suprema Corte confirma que todas las grandes compañías telefónicas se sujetarían exclusivamente a la regulación federal a cargo de la Comisión de Radio-televisión y Telecomunicaciones (CRTC), que es la agencia gubernamental encargada de regular el sector.

En este país, han existido por alrededor de un siglo compañías telefónicas públicas y privadas, operando como monopolios en regiones o provincias determinadas. Históricamente se dio una mixtura en la regulación de las telecomunicaciones: algunas compañías fueron sometidas a la jurisdicción federal, otras a jurisdicción provincial y otras a la municipal (Babe: 1990). A inicios de los ochenta solo 7 de las 9 grandes telefónicas estaban bajo regulación federal, pero de 1980 a 1993 el porcentaje que se federalizó se incrementa de 70% a 90%. En 1998 la última compañía grande, SaskTel, quedó bajo esa jurisdicción.

Actualmente más de 60 operadoras telefónicas proveen servicios de telecomunicaciones virtualmente a todos los canadienses. Una mínima excepción de 2% de hogares canadienses no tienen acceso a servicios básicos telefónicos. Las más grandes compañías telefónicas

que operan en cada una de las 10 provincias, pertenecen al grupo Stentor, que tiene aproximadamente dos tercios del total de ingresos de la industria que fue de 21.8 mil millones de dólares canadienses en 1995. Solo Bell Canadá que da servicio en Ontario y Québec proveyó en 1994, 9.7 millones de líneas de acceso de un total nacional de 16.3 millones.

Otras operadoras que intentan competir en el mercado son: Unitel Communications, Sprint Canadá, Westel Telecom y FONOROLA. En los sistemas mixtos, municipales e independientes, se incluyen ED TEL que sirve la ciudad de Edmonton con alrededor de 400 mil líneas y Québec-Téléphone con 270 mil en el Este de Québec. Gran parte de las pequeñas compañías independientes operan en Ontario y Québec, la mayoría de las cuales tienen menos de 5000 líneas. Teleglobe es el monopolio que provee servicios internacionales excepto para EU y México, que corre a cargo de las operadoras provinciales.

Aunado a la federalización, en Canadá se ha venido observando un proceso de deregulación y apertura a la competencia, que han alterado sustancialmente el sistema legal de las telecomunicaciones y objetivos de políticas públicas. Entre las medidas de mayor trascendencia se encuentran: la transferencia de la atribución regulatoria del Comité de Transporte a CRTC (1979); la interconexión de compañías competidoras a las redes del consorcio de Bell Canadá (1979); la liberalización del comercio de equipo terminal (1982); aceptación de competencia en servicio de larga distancia (1985); se permitió competencia en infraestructura de larga distancia junto con las compañías del grupo Stentor (1992). En 1993 se expidió la Ley de Telecomunicaciones, a la que nos referiremos mas adelante. En ese mismo año se transfirieron las funciones del Departamento de Comunicaciones al Ministerio de Industria. En 1995 el Ministro de Comunicaciones presenta la Política sobre Convergencia donde establece las condiciones bajo las cuales puede ocurrir una reconvergencia a gran escala entre las telecomunicaciones, la radiodifusión y el cable.

Estas acciones colocaron a Canadá con uno de los regimenes más liberalizados dentro de los países industrializados.

*La Ley de Telecomunicaciones de 1993* Finalmente, después de que las telecomunicaciones se habian regido por años por un conjunto de medidas administrativas, sin que estuvieran plasmadas en una ley, en junio de 1993 se expidió la Ley de Telecomunicaciones que vino a reemplazar a la Railway Act de 1906 que se aplicaba a las telecomunicaciones.

De acuerdo a sus objetivos, la ley pretende convertirse en el marco político de un desarrollo integral de las telecomunicaciones, pues se propone: "facilitar el desarrollo ordenado del sistema de telecomunicaciones, que salvaguarde, enriquezca y refuerce el desarrollo socioeconómico de Canadá, así como de sus regiones"; "promover el uso de las instalaciones de transmisión de telecomunicaciones dentro y entre distintos puntos fuera de Canadá"; "alimentar la confianza en las fuerzas del mercado para la provisión de servicios de telecomunicaciones y asegurar que la regulación, donde sea requerida, sea eficiente y efectiva"; "responder a los requerimientos económicos y sociales de los usuarios"; y, "contribuir a la protección de la privacidad de las personas".

No obstante que la Ley proporciona un marco general acorde a la reforma que se ha emprendido para ubicar al sector en el contexto global de liberalización y privatización, en ella se aprecian serias lagunas y contradicciones, que no han permitido dilucidar asuntos nodales para el desarrollo del sector, como son la competencia y el servicio universal.

En los distintos objetivos que persigue la Ley, por ejemplo, no se sabe a ciencia cierta cual prevalecerá o qué mecanismos se seguirán para cumplirse. Y además, algunos propósitos están siendo rebasados por los compromisos que el gobierno canadiense estableció en la OMC (Sidak, 1997, p373-374).

Servicio universal: Dos de los asuntos que se encuentran entrampados en las telecomunicaciones canadienses son las políticas públicas sobre la regulación y servicio universal.

A mediados de los ochenta Canadá no pudo adoptar una definición de servicios básicos y de valor agregado de telecomunicaciones acorde con los principios de servicio público de las telecomunicaciones, tal como si se estableció en Europa, por ejemplo, cuyos países definieron que los servicios de valor agregado debían estar disponibles universalmente, siempre y cuando se respetara la previa de las personas.

En 1984, la CRTC rehusó ampliar el concepto de estas dos clases de servicios. Los servicios básicos fueron concebidos como los que se "ofrecen mediante la utilización de la red de telecomunicaciones", mientras que los servicios mejorados o de valor agregado se definieron como "la capacidad de transmisión para el movimiento de información". Es decir, los nuevos servicios de transmisión de contenido como acceso a datos, redes de computo, correo de voz y otros fueron dejados fuera de las obligaciones de servicio público. El servicio universal fue caracterizado finalmente como un servicio de voz local y de larga distancia, y los nuevos servicios fueron juzgados como los mejorados. Es decir, se adoptó una definición más bien laxa, convencional, al estilo de los países en desarrollo.

Las compañías operadoras de telecomunicaciones se opusieron terminantemente a asumir la responsabilidad del servicio universal. Sugirieron un compás de espera hasta en tanto no se encontraran nuevos métodos para lograr la política social, tales como el recurso a los subsidios directos, limitación del servicio básico, servicio local medido e incentivos regulatorios.

En otros intentos que muestran una clara tendencia a eludir la responsabilidad de servicio universal encontramos "novedosas" propuestas hechas por empresas como Alberta Government Telephone (AGT), quien propuso que, para mantener el servicio telefónico a los usuarios, se redujeran los niveles de servicio, es decir, que se restringa el acceso al servicio de larga distancia o bien que se imponga un sobrecargo por el uso de dichas facilidades. Otras propuestas han sugerido que el gobierno administre un fondo para el servicio universal, que se otorguen subsidios a aquellos que demuestren que son pobres, etc.

En resumen, hay una tendencia a diluir en términos de cobertura o bien del rango de opciones que normalmente se incluyen en los servicios telefónicos y de



telecomunicaciones, pero también la responsabilidad de los agentes indicados para lograr las metas de política social.

La CRTC fue creada por el Parlamento canadiense en 1968, como una agencia pública independiente con competencia regulatoria en materia de telecomunicaciones y radiodifusión. La estructura que actualmente tiene es la que se estableció en la Ley de Radiodifusión de 1991; a saber: con 13 comisionados de tiempo completo y 6 de tiempo parcial que son designados por The Governor in Council. Sus funciones principales, en materia de telecomunicaciones son:

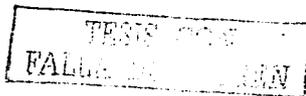
- a) Desarrollar estrategias políticas y de regulación de las telecomunicaciones;
- b) Regular a las compañías operadoras de telecomunicaciones que se encuentran bajo jurisdicción federal;
- c) Establecer los términos y condiciones de las tarifas de servicios;
- d) Analizar las implicaciones sociales de sus decisiones e iniciativas políticas;
- e) Arbitrar las disputas entre los competidores;
- f) Analizar los asuntos regulatorios de las tecnologías;
- g) Monitorear el cumplimiento de las políticas del sector y el mantenimiento de tarifas razonables;
- h) Desarrollar estrategias de participación internacional.

Muchos de los conflictos que ahora enfrentan los reguladores canadienses en materia de telecomunicaciones y concretamente la CRTC, se deben a la falta de claridad o precisión de la ley, por un lado, y por otro, a la carencia de políticas públicas bien definidas en torno a aspectos clave del sector como son la competencia y el servicio universal, como dijimos anteriormente. Veamos como el entorno en el que actúa CRTC es complejo en virtud, principalmente, por la operación de poderosos grupos empresariales y un marco regulatorio y de política pública confuso, que crean incertidumbre regulatoria en el sector.

En principio las decisiones sobre las telecomunicaciones canadienses (competencia, tarifas, servicio universal, competitividad nacional y global, etc.) se ven fuertemente influidas por grupos empresariales y financieros con intereses y participación en las decisiones clave en el sector;

Como es conocido, las telecomunicaciones y su regulación están ahora inextricablemente unidas al funcionamiento de la banca y de los grandes consorcios transnacionales<sup>6</sup>. Por ello, no es sorprendente que las transformaciones del sector se vean fuertemente influidas por los poderosos grupos financieros, que se encuentran entre los usuarios con mayor consumo de servicios de telecomunicaciones. Por ejemplo, Canadian Business Telecommunications Alliance (CBTA), que representa a 340 grupos empresariales públicos y privados, gastan 4 mil millones de dólares al año, que representaron cerca del 25% de los ingresos anuales totales de la industria para 1992. Canadian Banking Association (CBA), aglutina a las 40 corporaciones mas grandes de Canadá incluyendo el Canadian Imperial Bank of

<sup>6</sup> Canada tiene el cuarto lugar mundial en comercio de valores. A principios de la década de los ochenta, por ejemplo, mas de 650 billones de dólares estadounidenses de fondos electrónicos fluyen a través de las redes de telecomunicaciones, uniendo Frankfurt, Japon, Londres, Nueva York, Paris, Shangai, Singapur y Toronto. Para 1995 la suma sobrepaso un trillon de dolares por dia.



Commerce, General Motors, Sears, representa las 6 más grandes instituciones bancarias de Canadá y gastan en servicios y equipo de telecomunicaciones 470 millones al año. En general las empresas de telecomunicaciones recibían para 1992 cerca del 40% de sus ingresos de larga distancia de las 300 más grandes corporaciones de Canadá.

En virtud de que en los procesos de consulta que lleva a cabo CRTC se recogen las opiniones de estos consorcios, así como la de los departamentos de Industria y Comunicaciones y las portadoras de telecomunicaciones (como BCE, Call Net, Unitel y Telus); se considera que las principales resoluciones que emergen de dichas consultas carecen de imparcialidad, y que los límites entre los intereses privados y públicos, son oscuros. (Winseck, 1998, p233)

#### *CRTC y otras agencias gubernamentales (problema de jurisdicciones)*

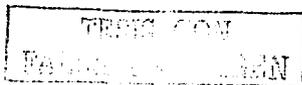
Otro de los graves conflictos por los que atraviesa la regulación del sector es la colusión de competencias jurisdiccionales entre diferentes instancias gubernamentales o departamentos, que no están claramente delimitadas.

La independencia de la Comisión está en entredicho, puesto que la Ley de Telecomunicaciones no solucionó el asunto de las competencias de otras agencias o departamentos gubernamentales y, por el contrario les otorgó atribuciones que interfieren con las de CRTC. Existen nuevas agencias, que han ascendido en importancia, desplazando la autoridad de CRTC en materia de telecomunicaciones, entre los que se incluye el Departamento de Finanzas, el Ministerio de Estado y el Ministerio de Asuntos Corporativos y del Consumidor. Estas agencias, orientadas más a lo comercial, dan soluciones en términos económicos, contables y financieros.

Previo a la expedición de la Ley de Telecomunicaciones de 1993, muchas de las resoluciones de CRTC sobre acceso a redes, reventa de servicios básicos, determinación de competencias e imposición de tarifas eran tomadas bajo la influencia directa del Gabinete, del Departamento de Comunicaciones y del Departamento de Finanzas, de tal forma que a finales de los ochenta, la CRTC empezó a ser desplazada de la toma de decisiones nodales para la industria.

La ley retuvo las facultades (que antes otorgaba la Railway Act) de los Ministerios para cambiar o rescindir las decisiones de CRTC. A su vez, le otorgó al Ministerio de Comunicaciones poderes excepcionales de participación en las consultas con las provincias y le otorgó facultades para intervenir en asuntos de dirección política de CRTC. Por su parte, el Gabinete ahora puede intervenir antes, durante y después de las consultas públicas de CRTC, lo que representa, según D. Winseck, una usurpación de la autoridad regulatoria sin precedentes en la historia de las telecomunicaciones canadienses.

La Ley otorga, por otro lado, poderes excesivamente discrecionales a CRTC. Dos de sus secciones le permiten no seguir o eludir la regulación y otra otorga nuevas atribuciones para excluir grupos de interés de las consultas públicas.



Por otra parte, es pertinente destacar que Canadá cuenta con una industria de telecomunicaciones altamente desarrollada y competitiva mundialmente (KPMG, 1996, p30). Su comercio de servicios y equipo de telecomunicaciones está fuertemente concentrado en Estados Unidos. Asimismo, cuenta con uno de los sistemas de telecomunicaciones más eficiente del mundo: los servicios de telecomunicaciones cubren el 98% de los hogares canadienses; en 1992 era el segundo país con más alto porcentaje de líneas telefónicas digitalizadas (80%); para 1995 participaba con el 3% del PIB con 16.5 billones de dólares canadienses de ingresos y da empleo a 126 mil personas; su crecimiento, de 8%, es mas alto que el resto de la economía que es de 5% .

Este alto grado de desarrollo y competitividad de su industria, particularmente frente a Estados Unidos, han sido los factores clave que favorecen la apertura y liberalización del sector. Por ello, en adelante, la evolución del sector esta fuertemente ligado a su competitividad mundial, la aplicación de los amplios objetivos sociales de la Ley de Telecomunicaciones y el cumplimiento de los compromisos signados en la OMC en 1997.

Esta es una de las vertientes de la problemática por la que atraviesan las telecomunicaciones canadienses, la del factor interno de la preservación de la cultura, que cada vez se ve más acosada por presiones externas.

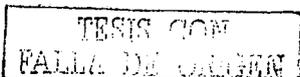
Queda por ver como las autoridades canadienses, concretamente la CRTC, tratarán, por un lado, las presiones de su socio comercial más importante (Estados Unidos) para se continúe con una efectiva apertura, pero también cómo compaginaran el cumplimiento de los objetivos sociales, con la liberalización comercial. Cómo se enfrentara, por otra parte, a una opinión pública nacional cada vez más celosa de las invasiones culturales que se dan a través de los medios de comunicación, y con los cuales las telecomunicaciones han evolucionado hacia una estrecha convergencia.

## **I. AS TELECOMUNICACIONES MEXICANAS**

En México el proceso de desregulación y privatización de las telecomunicaciones fue emprendido desde finales de los ochenta atendiendo, según el discurso oficial, al estado deplorable en que se encontraba la infraestructura y servicios del sector, el cambio de modelo de desarrollo económico nacional y por la influencia de las transformaciones que el sector estaba experimentando en Estados Unidos, Inglaterra y otros países.

En ese contexto, el gobierno mexicano inició una radical reestructuración del sector: Se liberalizo el comercio de equipo terminal en noviembre de 1988; se separaron las funciones de regulador y operador de los servicios con la creación de Telecomunicaciones de México en 1989; se introdujo competencia en los servicios de telefonía celular a partir de 1990; se expidió en octubre de 1990 del Reglamento de Telecomunicaciones.

Sin embargo, la medida detonante del cambio estructural de las telecomunicaciones mexicanas fue la privatización de la empresa paraestatal Teléfonos de México (Telmex) en diciembre de 1990. En la configuración como empresa privada se permitió la participación minoritaria de los consorcios extranjeros Southwestern Bell (10%) y France Telecom (5%).



A casi diez años de haberse dado el paso más trascendental de reestructuración del sector, es necesario realizar una evaluación del impacto que esta medida ha tenido en la provisión a acceso o servicio público universal, en el funcionamiento propiamente regulatorio y en la competencia. Ello permitirá dilucidar en qué medida los propósitos fundamentales por los que se emprendió tal reforma han sido logrados.

*La Comisión Federal de Telecomunicaciones y la regulación:* El funcionamiento de las instituciones regulatorias en México es un aspecto particularmente sensible en el sistema de las telecomunicaciones nacionales.

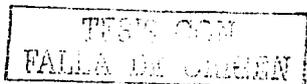
Precisamente, el proceso y la privatización misma de Telmex ha sido fuertemente cuestionada por el alto grado de desconfianza en el funcionamiento y la secuela de actos de corrupción que caracterizan a las instituciones públicas mexicanas y que se acentuó en el sexenio del presidente Carlos Salinas. La dudosa transparencia en la asignación de concesiones, venta de empresas públicas, manejo de empresas paraestatales se ha acentuado fuertemente en los últimos dos sexenios gubernamentales.

El caso de la privatización de Telmex ha sido el ejemplo por excelencia que se ha tomado sobre la nula transparencia con que se manejó la venta de una empresa pública. Llama la atención la celeridad con que se llevó a cabo la privatización, la participación de un reducido equipo de funcionarios públicos (de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público) y expertos del extranjero que trabajaron en la preparación de la privatización, la sigiliosidad con que se manejó la decisión del presidente de privatizar. Es decir, se aprecia la deliberada intención de mantener en secreto una medida que tendría amplias consecuencias económicas y sociales.

Las lagunas reglamentarias sobre la naturaleza jurídica y el rol de las telecomunicaciones, particularmente de la telefonía, en el desarrollo económico y social del país, ha dado pauta para que las telecomunicaciones, por ejemplo, pasen de monopolio público a monopolio privado sin necesidad de modificaciones legislativas, es decir, sin la intervención del Congreso de la Unión. Es decir, el papel de las telecomunicaciones en México ha sido dejado al arbitrio del presidente en turno y en consecuencia a las vicisitudes políticas sexenales.

En este contexto, y de acuerdo a la tendencia internacional, el gobierno mexicano creó en 1996 una agencia especial federal para la regulación de las telecomunicaciones, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, COFETEL. En México, históricamente el área de las comunicaciones ha sido competencia exclusiva de la federación; los problemas de dualidad de reguladores y funciones aquí son inexistentes, como lo es Estados Unidos y lo fue por décadas en Canadá.

Las estructuras gubernamentales deben ser un instrumento primario para asegurar que las compañías privatizadas continúen cumpliendo las obligaciones de interés público que ellas mismas contrajeron al comprar un bien público como es el caso de las telecomunicaciones. Las telecomunicaciones pueden o no evolucionar hacia una eficiente organización, dependiendo de la regulación establecida, pero también en atención al desempeño institucional de las agencias u órganos regulatorios conformados para dichos efectos. En



virtud de que los países en desarrollo esperan ver la expansión de las telecomunicaciones como parte de su infraestructura para el desarrollo, esas metas necesitan ser sostenidas en políticas y regulaciones consistentes.

La COFETEL se define como un órgano colegiado y "administrativo desconcentrado con autonomía técnica y operativa". Se integra por cuatro comisionados, incluido el presidente. Todos ellos son designados por el Presidente de la República, sin necesidad de aprobación de alguna de las cámaras legislativas (en este caso del Senado).

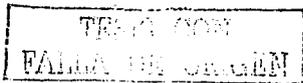
La Ley Federal de telecomunicaciones, que previó la creación de la COFETEL, articula 12 objetivos, entre los que destacan los de orden económico, a saber: de apertura económica, competitividad, desarrollo tecnológico, estímulos a la inversión productiva, generación de empleos y libre concurrencia. También contempla objetivos de orden social, a saber: cobertura social, derecho a la información, preservación de la soberanía nacional, reciprocidad internacional, rectoría del Estado y elevación del nivel cultural de la población.

Sin embargo, entre las 16 funciones que puntualmente tiene asignadas la COFETEL, sobresalen las de orden técnico y administrativo (DOF, 9 de agosto de 1996).

- Regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones;
- Opinar sobre las solicitudes de otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos;
- Administrar el espectro radioeléctrico;
- Promover y vigilar la interconexión de los equipos y redes públicas;
- Registrar las tarifas de los servicios y establecer obligaciones relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información, a los concesiones de redes públicas que tengan poder sustancial en el mercado relevante;
- Proponer al titular de la SCT la imposición de sanciones.
- Promover la formación de recursos humanos en materia de telecomunicaciones, así como el desarrollo tecnológico del sector
- Intervenir en asuntos internacionales relacionados con telecomunicaciones

Las principales observaciones que se pueden hacer, en cuanto a su creación y primeros años de funcionamiento, son las siguientes:

En primer lugar, su creación tuvo lugar hasta cinco años después de la más importante medida de reestructuración del sector, la privatización de Telmex. Misma que requería, por



la gran magnitud que significó su transformación de una empresa pública paraestatal a una empresa monopólica privada, de un organismo regulador igualmente fuerte.

Su naturaleza jurídica como organismo desconcentrado de la administración pública federal implica una limitante fundamental. COFETEL no tiene estatus legal de organismo independiente o autónomo del gobierno. Es decir, es un órgano dependiente todavía de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quien retiene, por ejemplo, el poder decisivo sobre el otorgamiento de permisos y concesiones (la COFETEL solo emite una opinión); y en algunas de sus actividades de plano actúa como órgano auxiliar de la SCT, como es el caso de la elaboración de los planes de uso del espectro y proponer al secretario de comunicaciones la imposición de sanciones administrativas

Otro elemento que puede despertar desconfianza sobre la imparcialidad de sus resoluciones, es el hecho de que sus comisionados y el presidente, son designados directamente por el Presidente de la república, sin requerir la aprobación del Senado. Es decir, y tal como es el caso de los funcionarios públicos gubernamentales en México, su obligación principal es la lealtad al presidente y después a la institución.

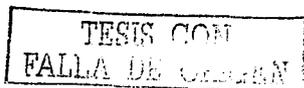
Las atribuciones legales de la COFETEL y su naturaleza como órgano desconcentrado de la administración pública, deja un amplio margen discrecional para que pueda actuar con firmeza en la resolución de los conflictos que se han suscitado en los casi cuatro años que tiene funcionando.

Una seria deficiencia u omisión regulatoria en que han incurrido las autoridades de telecomunicaciones es el hecho de que Telmex fue declarado legalmente como operador con poder relevante en el mercado, solo hasta 1998, dos años después de creada la COFETEL. Es decir, adicionalmente a que se le otorgó el mercado monopólico de los servicios telefónicos, Telmex quedó otros cuatro años bajo una regulación poco clara de sus obligaciones en el marco de la competencia recién iniciada.

Según la revista The Economist, "el problema reside en cómo Telmex está regulado. En 1998 la empresa fue declarada como monopolio por la Comisión de Competencia Económica, pero COFETEL no ha impuesto reglas rigurosas para la firma. Aplica con mucha timidez la ley, que es frustrantemente lenta, y no ha forzado a Telmex a proporcionar información necesaria para monitorear sus movimientos contables. La falta de poder de COFETEL es por culpa del gobierno, que puede estar influenciado por la idea de que cuando una compañía representa un alto porcentaje en el mercado de valores (30%), si es bueno para ella es bueno para el país."<sup>7</sup>

Asimismo, la falta de intervención regulatoria en cuanto a tarifas, ha dejado manos libres a Telmex para manipular las conexiones de la última milla, por ejemplo, en diciembre de 1996, aumentó los cargos por instalación de líneas en un 958%, aunque más tarde lo redujo en 38% (Cho: 1998, p202) Telmex redujo las tarifas de larga distancia, apabullando a sus competidores, aunque por otro lado aumentó el servicio local. Sin embargo, en parte esto se debe a que se han estado quitando los del servicio de larga distancia a l servicio local,

<sup>7</sup> The Economist, 1999, p62



aunque se supone que tal rebalanceo se había sido hecho antes de que ingresara la competencia.

-Alargamiento de los conflictos entre los nuevos operadores y la empresa dominante por el establecimiento de tarifas de interconexión, que no de tarifas a los servicios públicos; en el proceso de selección de operadora de larga distancia fue tan accidentado que parecía que no existía una agencia reguladora.

Por las fallas regulatorias que se han presentado en los cuatro años de creada de COFETEL se deduce que su creación fue una medida incompleta y titubeante.

Sin embargo, debemos reconocer que en el cambio del plan de numeración fue eficiente.<sup>8</sup> Muchos de los conflictos que han surgido, principalmente por el inicio de la competencia, han sido atendidos con lentitud.

Desde el momento en que las telecomunicaciones son concebidas como una arena donde solamente unos pocos actores (gobiernos y grandes empresas) pueden participar en decisiones significativas, aunque con implicaciones para la vida comunicativa de todos los ciudadanos,<sup>9</sup> es pertinente resaltar que uno de los saldos positivos de estos 10 años de deregulación y privatización de las telecomunicaciones mexicanas es el surgimiento y conformación de grupos de interés que aunque de manera ocasional, protestan en la prensa principalmente contra las altas tarifas que cobra Telmex, y pugnan por la supresión del servicio medido, los cargos excesivos de servicio medido, los cargos de llamadas "fantasmas".<sup>10</sup>

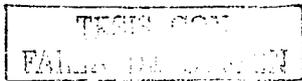
Por otro lado, También se han conformado el grupo de empresas portadoras de larga distancia que se confrontan coyuntalmente contra las iniciativas que toma Telmex, vienen a formar un contrapeso importante en las decisiones que toma la COFETEL. Tal fue el caso de los cargos por interconexión, y a la modalidad de cobro denominada "el que llama paga" en los servicios de telefonía celular.<sup>11</sup> Un logro también significativo de todas las empresas que prestan servicio de larga distancia, fue la no aceptación de un impuesto telefónico que se pretendió incluir en la Ley de Ingresos y presupuesto de egresos para 1999 por parte del gobierno federal. En esta ocasión, el cabildeo que hicieron las compañías telefónicas junto con Telmex, ante las comisiones legislativas en la Cámara de Diputados, fue determinante para que esa iniciativa de impuesto se cancelara.

<sup>8</sup> El plan que anteriormente se usaba era inconsistente con los estándares internacionales y limitado a la disponibilidad de nuevas líneas. En la ciudad de México el nivel de utilización de números disponibles era más del 50%. En este sistema tradicional el número de dígitos de cualquier número telefónico está relacionado a la medida de la población local donde es usado. En ciudades pequeñas, un número telefónico tiene 7 dígitos y uno para el código de la ciudad. Ciudades como México, Monterrey y Guadalajara tienen un dígito para el código de ciudad. Adrian E. Gonzalez, Amar Gupta y Sawan Deshpande, "Telecommunications in Mexico", Telecommunications Policy, vol. 22, no.4-5, p347.

<sup>9</sup> Tony Warren, The Political Economy of Telecommunications Services, Trade and Investment Policies: Australia, Japan and the U.S., en S. McDonald and G. Madden, Telecommunications and Socioeconomic Development, Amsterdam, Elsevier Science Publisher, 1998, p116.

<sup>10</sup> En 1998 la Profeco recibió más de la mitad de las quejas que recibió contra Telmex en 1997, por cargos inexplicables.

<sup>11</sup> Telmex perdió una demanda frente a Cofotel, quien ganó el derecho a introducir el sistema "el que llama paga" (calling-party-pays) que está en uso ya en muchos países, y que implica que los usuarios móviles no pagan por recibir llamadas. Según los funcionarios de la empresa su posición para que continuara el sistema anterior.



servicio universal. El concepto de servicio o acceso universal en países en desarrollo como México ha sido solo un recurso retórico de las autoridades gubernamentales en turno. Con un promedio de penetración telefónica de 7.9 líneas por cada cien habitantes en la región de América Latina,<sup>12</sup> los gobiernos no pudieron haber encontrado mejor argumento para justificar las privatizaciones de las compañías telefónicas que el buscar la mejoría y avance en la penetración telefónica nacional. Nuestros países tienen más de medio siglo de retraso en alcance telefónico respecto de los países del área de América del Norte. Estados Unidos y Canadá han alcanzado el nivel óptimo de penetración de servicio telefónico y ahora sus metas se trazan en el sentido de llevar servicios avanzados de telecomunicaciones a la población y proporcionar subsidios especiales para que por ejemplo instituciones de servicio público como hospitales y escuelas accedan a sistemas de comunicación avanzados.

Comúnmente en los planes y programas oficiales la referencia al principio de servicio universal queda diluida o establecida en términos muy generales. Así, cuando se inició la privatización de Telmex en el Programa de Modernización de las Telecomunicaciones de 1990, por ejemplo, se previó "ampliar la cobertura de los servicios en el medio urbano y rural", pero no se especifican plazos ni que tanto tendría que ampliarse la cobertura en términos de poblados, hogares o porcentaje de penetración por cada 100 habitantes.

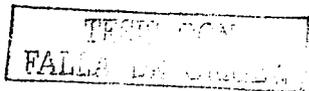
No obstante, en el Título de Concesión de 1990 otorgado a Telmex cuando se privatizó, si se hace alusión, como parte de las obligaciones de la empresa, a cumplir con el objetivo de servicio universal, "para que cualquier persona pueda tener acceso al servicio telefónico básico en el menor plazo posible". Sin embargo, esta obligación se diluyó al definirse el carácter o alcance de dicho propósito, pues se previó que el acceso se complementara o fuera en términos de alcance a casetas telefónicas públicas. La obligación, se específico, dependería también de la capacidad financiera de Telmex y de la demanda de servicios telefónicos.

De esta suerte, Telmex cumplió para 1998 con las metas de instalar casetas telefónicas por cada 1000 habitantes, aunque el alcance del servicio telefónico, según cálculos recientes solo alcanza apenas al 25% de un total de 20 millones de hogares mexicanos.

Además, la Ley Federal de Telecomunicaciones expedida en 1995, expedida cuando ya se había constatado que el ritmo de crecimiento de la empresa superaba lo establecido en el Título de Concesión, no fija o actualizó otros parámetros de crecimiento o alcance de los servicios de telecomunicaciones.

Es decir, las reglas para avanzar en el acceso universal quedaron superadas. La ley establece solo en términos muy laxos las obligaciones de servicio universal, que en nuevo contexto de privatización y liberalización, se esperaba fueran definidas con mayor precisión. En el artículo 7, se prevén los objetivos de la ley, que son: "promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes

<sup>12</sup> México todavía tiene 1.3 líneas por 100 habitantes solo la mitad de las que tiene Polonia que es el siguiente más bajo entre los países de la OECD.



prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficios de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social".

En México el principio de servicio universal ha sido desvirtuado en muchos sentidos. Las acciones de regulación del sector se han concentrado a atender prioritariamente los asuntos de introducción de competencia (reglas y tarifas de interconexión, acuerdos de liquidación) y han relegado la vigilancia del cumplimiento de objetivos sociales.

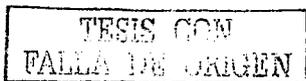
- A. Desde la perspectiva del acceso por regiones al servicio telefónico, este es tremendamente desigual, pues mientras que en el Distrito Federal o zona metropolitana de la Ciudad de México, la penetración es de 17 líneas por cada 100 habitantes, existen estados como Chiapas y Oaxaca donde apenas si hay 3 líneas por cada cien habitantes, cuatro veces menos del promedio nacional que es de 13. La distribución geográfica de la infraestructura se ha concentrado en áreas metropolitanas o regiones: la ciudad de México, Guadalajara y Monterrey.

Es decir, las compañías tienden a atender el mercado de grandes usuarios o de zonas urbanas con alta concentración de población, mientras que las zonas rurales y áreas de baja densidad poblacional son literalmente olvidadas. Cabe aclarar que mientras que Teléfonos de México tiene asignadas obligaciones específicas de desempeño, cobertura telefónica y rural, para los nuevos competidores en servicio de larga distancia eso no se prevé.

La meta propuesta en el Programa Nacional de las Telecomunicaciones 1995-2000 fue la de alcanzar una densidad telefónica de 20 líneas telefónicas por cada 100 habitantes, tal como fue recomendado por la UIT. Estos cálculos fueron hechos previendo que la competencia en servicio local a través de tecnología inalámbrica influiría para aumentar la densidad a ritmos mayores. No obstante que hubo muchos interesados en incursionar en el mercado, a mediados de 1997 la inversión a la que se habían comprometido fue menor a la requerida (10 millones de nuevas líneas que requerían una inversión de 10 mil millones de dólares). Entre las empresas más importantes que se comprometieron a realizar inversiones durante cinco años, no alcanzaban ni siquiera la mitad de los que se preveía: Ameritel instalaría 500 mil nuevas líneas y Telinor 2 millones de líneas. Además, Telmex redujo desde 1995 su inversión en redes locales.

- B. Otro indicador de la desvirtuación del espíritu del servicio universal ha ocurrido desde 1998, con la limitación del servicio telefónico.

Debido a que el servicio telefónico local (renta y servicio medido) ha venido observando altos incrementos, una gran porción de los usuarios residenciales ha limitado el uso del teléfono a la realización de las 100 llamadas telefónicas a que tiene derecho al mes de acuerdo al servicio medido, pues a partir de la llamada 101 tiene que pagar 2.09 pesos por cada una llamada que realice. Una vez que se agotan las 100 llamadas el usuario residencial tiene la opción de que su línea no admita la realización de mas llamadas, aunque si permite la recepción de las mismas. Para ello, el usuario residencial (las empresas o grandes usuarios no disponen de esta opción) tiene que suscribirse al Plan Telmex Precisa que la empresa diseñó para estos efectos.



Es decir, el hecho de contar con una línea telefónica en México no significa o garantiza, por las altas tarifas, un servicio completo, de tal suerte que hay usuarios que solamente pueden realizar llamadas telefónicas durante 15 o menos días al mes, de acuerdo a la intensidad con que se utilice la línea telefónica en cada hogar.

Como resultado de la competencia en servicios de larga distancia, por ejemplo, los subsidios que anteriormente se aplicaban al servicio local han tendido a desaparecer. Para compensar el incremento en las tarifas locales, los precios de Telmex en larga distancia fueron reducidos en 20-30%.

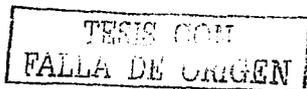
Es indudable que Telmex está en una posición de ampliar o dar pasos agresivos para el desarrollo de la red básica, mas allá de los compromisos establecidos en el título de Concesión. Sin embargo, el mercado mexicano de usuarios residenciales está exhausto por la sencilla razón de que las altas tarifas para el servicio local son inaccesibles. Según cálculos recientes de 20 millones de hogares mexicanos, 5 ya cuentan con servicio, 5 mas están en condiciones de contratar una línea, pero 10 millones de hogares no tienen posibilidades económicas de solventar el servicio. Como Telmex ya cumplió con su obligación para esta fecha de aumentar la cobertura, la SCT, algunos opinan que solamente podría recurrir o bien a la amenaza de la competencia como un instrumento poderoso para buscar un gran compromiso de Telmex, o podría negociar con Telmex el ritmo y extensión de la competencia, y en compensación Telmex podría dar la seguridad de un mas rápido y extenso servicio.<sup>11</sup>

Competencia en servicio telefónico local y de larga distancia: Uno de los objetivos explícitos de la desregulación y reestructuración del sector fue permitir la competencia. Aunque en 1990, al privatizarse Telmex, se permitió la competencia en telefonía local (Modificación al Título de Concesión de Teléfonos de México, 1990), ésta no fue iniciada en lo inmediato. En cuanto a servicio de larga distancia, a esta empresa se le concedió el derecho exclusivo de proporcionar el servicio por un periodo de seis años. En virtud de ello, hasta 1997 es cuando empiezan a operar diferentes compañías en competencia con Telmex.

A principios de 1999, de un total de 12 nuevas concesiones para larga distancia otorgadas a un mismo número de firmas, sólo siete habían reportado inicio de operaciones, mientras que para telefonía local alámbrica se habían otorgado cinco.

Es notable que en la constitución de grupos de inversionistas para la prestación de servicios y en la manufacturación de equipo, participan predominantemente consorcios estadounidenses (Sprint, AT&T, MCI, Bell Atlantic, entre otros) y un canadiense Northern Telecom. Resulta interesante por tanto estudiar cómo participan en la conformación de los grupos corporativos estas firmas estadounidenses y cómo actúan frente a las autoridades regulatorias mexicanas para influir en el rumbo del sector mexicano

<sup>11</sup> Véase, Adrian F. Gonzalez, Amar Gupta y Sawan Deshpande, "Telecommunications in México", Telecommunications Policy, vol. 22, no.45, p353.



A partir de estas consideraciones sobre las telecomunicaciones en los tres países encontramos, surgen diversas interrogantes:

¿A qué estrategias y/o mecanismos regulatorios recurrirán las instituciones gubernamentales para cumplir con los nuevos objetivos de servicio público y/o acceso universal?

¿Se acudirá o adaptará un nuevo esquema de subsidios cruzados? O bien, ¿se sustituirán los subsidios por otros mecanismos, para llevar servicios básicos y/o modernos a zonas marginadas, escuelas, hospitales y bibliotecas públicas, sin recurrir a ellos?

¿Qué retos organizacionales y de relaciones con otras instancias enfrentan las instituciones regulatorias para cumplir con sus obligaciones de promover la competencia? (Garnham, 1997)

¿Qué políticas se seguirán para atender o resolver los conflictos que conlleva el ambiente competitivo que se pretende crear?

¿Tendrán capacidad los reguladores gubernamentales para monitorear las conductas anticompetitivas entre los gigantes de las telecomunicaciones que a la fecha se han desencadenado?

#### 4.2 LA AUTOSUFICIENCIA COMO OBJETIVO PERSISTENTE E INALCANZABLE.

Con la apertura real de la competencia en el mercado de larga distancia, los mexicanos fuimos testigos en 1997, de los peores defectos que acompañan a la forma de hacer negocios en el sector telecomunicaciones de fines de siglo.

Demandas por el cobro de los servicios de interconexión entre compañías, una guerra publicitaria sin cuartel y el *pirateo* de clientes o *slamming*, como también se le conoce, fueron parte del guión que gobernó la accidentada apertura en telecomunicaciones.

Si, en 1997 se dio la apertura. Pero también continuó la reorganización de todo el sistema de telecomunicaciones que entre otras cosas incluye la diversificación de los servicios, la segmentación de los mercados y la internacionalización de las empresas que participan en esa actividad de la economía mexicana.

Junto con la apertura telefónica y la privatización, los ajustes que han sufrido las alianzas entre las grandes firmas internacionales que marcan el ritmo de desarrollo de tal actividad, son parte de la redefinición del mapa de este negocio que, en los próximos años, terminará por definir su nueva geografía económica.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Durante los primeros seis meses del año pasado, 6.9 millones de líneas telefónicas estuvieron sujetas al llamado proceso de prescripción, con el fin de que cada usuario de una línea eligiera al operador de larga distancia entre siete empresas, incluyendo a Teléfonos de México.

El proceso de apertura de la competencia estuvo lejos de ser sereno. A las inconformidades de algunas empresas (Alestra, Miditel y la propia Telmex) en contra de la resolución de la autoridad para fijar el cobro de los servicios de interconexión que presta Teléfonos de México<sup>14</sup>, se sumó una guerra comercial sin cuartel, acusaciones de subsidios cruzados y de tarifas artificialmente reducidas<sup>15</sup>, y una batalla subterránea por conseguir el mayor número de usuarios que a la postre desencadenó el llamado *pirateo* de líneas<sup>16</sup> y la imposición de sanciones por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.<sup>17</sup>

A medida que se abran nuevos espacios de competencia en los servicios donde tenga una participación importante Teléfonos de México u otra empresa con un poder similar, se seguirán viviendo esas fricciones y prácticas poco leales. Lo que en el fondo se dirimirá, es la forma en que se regula el binomio monopolio-competencia en el sector de las telecomunicaciones mexicanas.

Por ello es que al finalizar 1997, el presidente de la Comisión Federal de Competencia, Fernando Sánchez Ugarte, informó que ese organismo estudiaría si Teléfonos de México es una empresa con "poder sustancial en el mercado relevante".<sup>18</sup> Si ese fuera el caso, se impondrían regulaciones adicionales a la operación de la telefónica más importante del país.

Pero además del inicio de la competencia en la larga distancia telefónica, se profundizó el proceso de apertura en nuevos servicios.

Las autoridades otorgaron concesiones para la prestación del servicio de telefonía pública local. Además de la licencia otorgada en 1996 a Telnor, cuatro empresas más (Amaritel,

<sup>14</sup> Según resolución de la Comisión Federal de Telecomunicaciones de junio del año pasado, Teléfonos de México invirtió 422 millones de dólares para lograr la interconexión de los nuevos operadores a su red y el importe deberá ser pagado por todos los concesionarios - incluyendo a TELMEX - en los próximos siete años. Véanse cables de la agencia Infotel Financiero. Salvo aclaración expresa, los despachos de Infotel Financiero fueron la principal fuente para elaborar este artículo.

<sup>15</sup> En el afán de conquistar la mayor participación posible del mercado, los nuevos concesionarios telefónicos están dispuestos a perder dinero, ya que las tarifas que ofrecen están por debajo de sus costos de operación: Carlos Slim. Véase el cable del 8 de enero de 1997 de Infotel Financiero.

<sup>16</sup> A finales de agosto de 1997, se habían presentado al Administrador de Bases de Datos 140 mil 362 controversias de cambios involuntarios de operador. Comisión Federal de Telecomunicaciones, *Primer Informe Anual*, 1997, p. 28.

<sup>17</sup> El 20 de enero de 1998, la SCT informó que Avantel se hizo acreedora a una sanción de dos millones 645 mil pesos por el "sometimiento" de seis mil 461 solicitudes; Alestra se ganó una multa de un millón 269 mil pesos por el "sometimiento" de tres mil 258 solicitudes, y Teléfonos de México pagará 370 mil pesos por el "sometimiento" de mil 103 solicitudes de prescripción. Además, TELMEX recibió dos multas adicionales (cinco millones 290 mil pesos) por el retraso en el cambio de clientes a otras compañías y por la demora en la entrega de bases de datos.

<sup>18</sup> Para determinar el "poder sustancial en el mercado relevante", se toman en consideración, entre otros, los siguientes factores: posibilidad de fijar precios unilateralmente, existencia de barreras de entrada a competidores y la propia existencia de competidores. Véase Pascual García de Alba Iñáurra, "Fundamentos económicos de las resoluciones de la Comisión Federal de Competencia", en Comisión Federal de Competencia, *Informe de competencia económica, segundo semestre de 1996*, México, 1997.

TELECOM  
FALLA DE ORIGEN

Red de Servicios de Telecomunicaciones, Metro Net y Megacable Comunicaciones de México) recibieron un dictamen de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para operar una red de telefonía local. "Las cinco empresas que han recibido un título de concesión suministrarán, en conjunto, el servicio a 119 ciudades del país con una inversión programada de mil 117 millones de pesos en los próximos cinco años".

En el caso de la telefonía pública, es decir, el servicio a través de la instalación de aparatos públicos o casetas telefónicas, se otorgaron 12 permisos. Las nuevas firmas permisionarias se comprometieron a invertir 535 millones de pesos en los próximos cinco años y a instalar 52 mil aparatos telefónicos en todo el país.<sup>19</sup>

Por lo dicho hasta aquí, puede considerarse que la segmentación de mercados de telecomunicaciones cada vez más complejos, como el telefónico, fue una tendencia que se acentuó en 1997.

Pero no se trata sólo de que nuevas empresas entren a diferentes segmentos del negocio telefónico. En los primeros días de 1998, el recién nombrado director de Avantel, Francisco Gil Díaz, anteriormente subgobernador del Banco de México, señaló que su empresa estaba buscando a un socio para participar en la prestación del servicio de telefonía pública.

Y junto con los servicios de telefonía, las autoridades dispusieron también la apertura de otros servicios por medio de las subastas de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, que precisamente comenzaron. En enero de 1997, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes hizo público el programa para licitar bandas de frecuencias para los servicios de enlaces microondas punto a punto y punto a multipunto, telefonía local inalámbrica fija o móvil y televisión restringida por microondas (MMDS).

Las subastas también le redituaron al gobierno, ingresos para las arcas públicas. Por la licitación de 80 frecuencias de enlaces punto a punto y punto a multipunto, las 19 empresas concursantes ofrecieron pagar 747.6 millones de pesos, y al cierre de la primera etapa de la subasta de frecuencia para ofrecer el servicio de telefonía local inalámbrica fija o móvil, las posturas sumaban 647 millones de pesos.

Las nuevas reglas de operación en las telecomunicaciones, en donde el Estado se convierte en una institución vigilante y reguladora, están permitiendo la diversificación de los negocios.

Las posibilidades de desarrollo de esa clase de servicios son tan importantes que gigantes como Teléfonos de México, han puesto su mira en ese negocio. Según un reporte de prensa, esta compañía espera concluir 1998 con una red de 100 usuarios del servicio de acceso a Internet y su presencia se extenderá a 72 ciudades de la República.

<sup>19</sup> Los permisos se otorgaron a Aditel, American Telesource International, BBO Comunicaciones, CID Comunicaciones, José Luis Alvarado Tapia, Lógica Industrial, Modutel Comunicaciones, Radioel de México, Telecomunicaciones Públicas y Privadas, Telefónica y Servicios Integrales, Visuales y Comunicaciones, y World Center of Video Conferences. Véase Comisión Federal de Telecomunicaciones, *Primer...*, pp. 34-35.

TEBIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Un paso muy importante en la configuración del nuevo rostro nacional de las telecomunicaciones fue la venta de Satélites Mexicanos: la empresa pública encargada de operar al eslabón más importante del sistema de comunicaciones del país.

Tal privatización se inscribe en un nuevo juego de fuerzas en el ámbito internacional, en el que tienen especial importancia los operadores privados estadounidenses, que incluso intentan cuestionar el carácter público de organismos multilaterales como INTELSAT (Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite).

Aunque en última instancia el organismo no ha perdido su carácter público, los países signatarios acordaron la creación de una filial para comercializar los servicios satelitales.

Pero un paso decisivo en la configuración del nuevo perfil del sistema de telecomunicaciones fue la decisión de privatizar al sistema de satélites nacionales, cuya convocatoria se emitió en junio. La licitación estuvo precedida de la creación de Satélites Mexicanos, empresa pública encargada de operar tales artefactos tecnológicos. En la subasta participaron tres grupos<sup>30</sup>, después de que durante varias semanas se especuló la formación de diversos consorcios en los que, por ejemplo, supuestamente participarían varias empresas de televisión.

Finalmente en octubre se anunció que el grupo formado por Telefónica Autrey (México) y Loral Space & Communications (Estados Unidos) había ganado la licitación ofreciendo un pago de 688 millones de dólares por el 75 por ciento de las acciones de Satélites Mexicanos.

El consorcio privado controlará a la empresa que opera los tres satélites mexicanos, maneja 230 empleados, y tiene contratos anuales de 100 millones de dólares y utilidades de 86 millones de dólares al año.

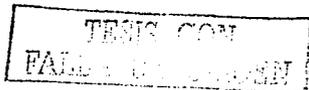
En todo caso, lo más significativo es que el socio principal de la empresa será Loral Space, pues detendrá el 49 por ciento de las acciones, mientras que Telefónica Autrey concentrará el 26 por ciento del capital y el Gobierno Federal otro 25 por ciento.

El resultado de la licitación le permite también, al grupo ganador, profundizar su presencia en el segmento de las telecomunicaciones, en el que ya tenía una presencia. Loral y Autrey formaron Globalstar, una empresa que ofrece los servicios de comunicación de voz, datos y fax.

El grupo Loral Autrey tendrá la ventaja de operar a la nueva generación de satélites mexicanos -la tercera- con una cobertura que abarcará todo el continente americano.

---

<sup>30</sup> Los tres consorcios fueron: 1) ControlSat, Megacable y GE American Communications; 2) Telefónica Autrey y Loral Space & Communications, y 3) Industrias Peñoles y PanAmSat Corporation. En esta última empresa tiene una participación el Grupo TELEVISIA.



La posibilidad de que las empresas de telecomunicaciones sobrevivan, dependerá cada vez más de su capacidad para actuar a escala global y convertirse en consorcios multimedia con presencia simultánea en varios mercados.

Teléfonos de México, por ejemplo, además de estar asociado al consorcio mundial Global One, en el que participan también la estadounidense Sprint, la francesa France Télécom y la alemana Deutsche Telekom<sup>21</sup>, inició gestiones en febrero de 1997 para ofrecer servicios de telefonía de larga distancia -en español- en Estados Unidos.

La telefónica mexicana realizó esta jugada en alianza con su socio Sprint, después de que las empresas estadounidenses MCI y ATT ya habían llegado a México para competir por el mercado telefónico. Es más: en respuesta al nuevo avance de piezas del binomio Teléfonos de México-Sprint, trascendió que MCI y Telefónica de España estudiaban la posibilidad de llegar a un acuerdo para ofrecer servicios telefónicos a la población de habla hispana de Estados Unidos.

Después de una larga negociación, la Federal Communications Commission de Estados Unidos, autorizó la operación de Teléfonos de México que iniciará en los próximos meses.

Pero los afanes de globalización de la telefónica mexicana no se han circunscrito a Estados Unidos. También intentó ganar las licitaciones para la privatización de las empresas de telecomunicaciones de El Salvador (Administración Nacional de Telecomunicaciones de El Salvador, ANTEL), Guatemala (Empresa Guatemalteca de Comunicaciones, GUATEL) y Ecuador (Compañía Telefónica Estatal de Ecuador, EMETEL).

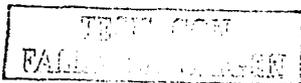
En ninguno de estos casos Teléfonos de México logró su objetivo, aunque no es posible descartar que en el futuro firme acuerdos para cubrir mercados que, como los centroamericanos, tienen un tráfico permanente de llamadas en español hacia Estados Unidos.<sup>22</sup>

En los primeros días de enero de 1998, Teléfonos de México llegó a un acuerdo con la firma canadiense Stentor con el fin de ingresar al mercado de Canadá en octubre, cuando se inicie la apertura de ese mercado telefónico. El acuerdo incluye el intercambio de tráfico en ambas direcciones y podría ser extensivo a la marcación directa internacional.

Pero la participación de las empresas mexicanas en el reparto del mundo que realizan las firmas internacionales de telecomunicaciones, no siempre se realiza de manera voluntaria.

<sup>21</sup> Sobre las alianzas internacionales de la multimedia mexicana, véase: Francisco Vidal, "La aldea global mexicana", en *Revista Mexicana de la Comunicación*, Núm. 46, noviembre 1996-enero 1997, pp. 39-45.

<sup>22</sup> La presencia de los diferentes brazos con que Carlos Slim participa en la multimedia internacional no se circunscribe únicamente a Teléfonos de México. Por medio del Grupo Carso y de Carso Global Telecom, controla el 40 por ciento (20 mil clientes) del mercado brasileño de radiodifusión por medio de su participación en la empresa Moom. Además, en 1997 adquirió el tres por ciento de las acciones de la firma de cómputo Apple Computers, que además le redituó una ganancia de capital del 64.5 por ciento -casi 39 millones de dólares- en solo tres semanas. Véase el despacho del 7 de agosto de *Infosel Financiero*.



Apenas en febrero del 1997 se formalizó el traspaso del control del Grupo Iusacell a manos de la estadounidense Bell Atlantic. El acuerdo había sido firmado en 1996, después de los escándalos políticos en los que estuvo involucrado el anterior presidente de Grupo Iusacell, Carlos Peralta Quintero.

Seis meses después, en agosto, Iusacell quedó ligado al nuevo consorcio estadounidense formado por la fusión de Bell Atlantic y Nynex, que opera 40 millones de líneas telefónicas, atiende a cinco millones de usuarios de telefonía celular y da empleo a 141 mil personas en 53 países del mundo.

Las repercusiones de otros ajustes en las alianzas internacionales aún no pueden calibrarse cabalmente en el caso de otras empresas, como el de Avantel.

Fruto de la asociación acordada en 1994 entre el Grupo Financiero Banamex y la estadounidense MCI, Avantel puede ver modificados sus planes de desarrollo debido a que su socia estadounidense fue absorbida por el consorcio WorldCom.

WorldCom logró hacerse del control de MCI por medio de una operación de 37 mil millones de dólares que a la postre logró deshacer un acuerdo previo de fusión entre MCI y British Telecom -que pagaría 24.6 mil millones de dólares- y una oferta de compra que había hecho la estadounidense GTE, que puso sobre la mesa 28 mil millones de dólares. 15

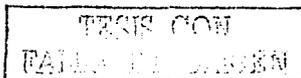
La empresa fruto de la fusión se llamará MCI WorldCom y tendrá una base de 22 millones de clientes en más de 200 países, que serán atendidos por 70 mil empleados.

De entrada, MCI y British Telecom habían acordado ser la columna vertebral de un consorcio mundial, llamado Concert, el cual quedará virtualmente sin una de sus piezas fundamentales -MCI-, y por esta misma razón Avantel estará marginado, por el momento, de un grupo que opere a escala mundial.

Falta ver, en este reacomodo, cuál será el papel que juegue Telefónica de España. Originalmente esa firma había llegado a un acuerdo para participar en el mercado de larga distancia asociada a Bancomer y GTE a través de la creación de Unicom. Pero cuando se decidió la fusión de esta empresa con Alestra -co conversión de ATT y el Grupo Alfa-, Telefónica quedó fuera de ese acuerdo y, por tanto, del mercado mexicano.

Sin embargo, apenas en abril del año pasado Telefónica llegó a un acuerdo con British Telecom y MCI que, entre otras cosas, contemplaba la posibilidad de que la firma española invirtiera en Avantel. Ahora que el control de MCI cambió de manos, falta ver qué pasará con la posición de Telefónica en nuestro país.

En todo caso no es posible eludir el hecho de que el juego de alianzas a escala global está lejos de finalizar. No sería extraño que, en esta carrera por controlar el mercado de las telecomunicaciones, se configuren nuevos acuerdos, no sólo en el extranjero sino incluso en territorio nacional.



En esa batalla entre gigantes dotados de antenas, pantallas, computadoras, controladores inalámbricos y con pies plantados en millones de dólares, hacia los consumidores mexicanos.

### 4.3 APOYOS GUBERNAMENTALES

En 1988 Carlos Salinas anunció su intención para privatizar la compañía de las telecomunicaciones mexicana durante su campaña presidencial. La declaración anterior se vio como la piedra angular para el futuro de México, debido a su importancia para, el crecimiento del sector privado, así como para el desarrollo futuro del país en el contexto de liberalización de comercio.

Durante la última década la industria de las telecomunicaciones mexicanas ha experimentado un cambio sustancialmente activo debido en gran medida a la privatización de su operador de telecomunicaciones públicas - Teléfonos de México (Telmex) - y por la apertura del mercado a la competencia.

Pero esto no se ha visto reflejado en la realidad puesto que, México tiene una de las proporciones de penetración de línea telefónica más bajas. Según analistas esto es atribuible a que el gobierno mexicano concedió el monopolio operacional a una sola empresa (Telmex). A pesar que Telmex tenía que obedecer determinadas obligaciones sociales después de su privatización, la expansión de la red ha seguido las fuerzas del mercado ya que el crecimiento y la modernización de la infraestructura, han sido impresionante, estos no se han reflejado en los niveles proporcionales de penetración.

Por otro lado, uno de los problemas principales en el proceso de la privatización ha sido la interconexión o regulación de acceso dónde Telmex ha sido renuente dejar su monopolio. Telmex ha puesto precios de interconexión que no permite que sus más cercanos competidores sean competitivos esto por razones que los titulares han tenido que confiar en la infraestructura de Telmex para el acceso a los consumidores y proporcionar el servicio de larga distancia, de una manera (no-competitiva).

El periodo de la concesión de Telmex, se le otorgó la exclusividad en el mercado de larga distancia. En el título de concesión se hace mención a la modernización lo cual es una obligación que la empresa como tal permite un crecimiento en la red que en este momento existe. Oficiales consideran que esto pondría la transición hacia un mercado competitivo y la consolidación de la red de Telmex por lo que se refiere al servicio y fondos. Además, Telmex tenía que lograr las metas de llevar a cabo una expansión de la red y programa de la modernización, líneas de aumento en el servicio a una proporción de la media anual de 12% de 1990 a 1994 y logra los blancos de los fondos específicos.

La concesión de Telmex concedió un periodo del seis-años para que gradualmente se fueran igualando los servicios de telefonía de larga distancia y local. Los hechos eran lo siguiente: (1) de 1990 a 1996 las rentas mensuales locales aumentarían gradualmente en las condiciones reales para permitir la recuperación de los costos del servicio local, (2) mientras los ajustes a las tarifas locales se postergaron debido a la crisis económica de 1995, la apertura para la competencia de larga distancia comenzó a partir de enero de

1997, (3) la alta inflación generó un retraso fuerte entre el precio y el aranceles aduaneros observado, (4) en abril de 1994 se publicó un plan de interconexión, estableciendo un número específico de ciudades abiertas a la competencia y concedió 7 concesiones en el servicio de larga distancia a las siguientes empresas, Avantel, Alestra, Marcatel, Bestel, Protel, Lusatel y Miditel. En enero 1996 las negociaciones de interconexión de larga distancia empezaron con Telmex sin acuerdo alcanzados entre competidores, (5) en abril se determinó una proporción a la interconexión alta relativa diseñada para contribuir a la recuperación de costes de servicio local incurrida por Telmex mientras los aranceles aduaneros locales continuaron ajustándose.

#### *1996-1998 Proporción de la interconexión*

La proporción de la Interconexión impuesta por el gobierno tenía dos componentes: (1) un arancel básico de 19 centavos de peso, por minuto del fin, puso en un índice a la inflación equivalente a 2.5 centavos americanos y (2) una 58% sobrecarga a la proporción del pago para el tráfico de larga distancia entrante internacional para el operador local. De 1996 al primer cuarto de 1998 los aranceles locales y los incrementos experimentaron un alto ritmo de inflación para cerrar el hueco con el rebalanceo del precio anterior programa.

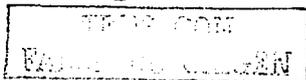
#### *1999-2000 Proporción de la interconexión & el Fondo de Servicio Universal*

En noviembre de 1999 la COFETEL decidió en la proporción de la interconexión para 1999-2000, dónde un rebalance del arancel permitido la eliminación del 58% sobrecarga en la proporción del pago y la proporción de la interconexión se redujo a 2.61 centavos americanos. Debe declararse que la nueva proporción de la interconexión todavía era mayor que su costo porque incluyó una contribución para recuperar el déficit de acceso residencial local por Telmex.

Un fondo de servicio universal fue creado para cubrir parte del déficit de acceso a operadores eficaces quienes ofrecen la telefonía básica en las áreas residenciales. La COFETEL expresó que esto era que la única manera de reducir la interconexión tasa y lograr la competición mayor sin los aumentos extensos en la renta básica y facilitar la competición en el sector residencial.

Telmex se fundó en 1947 como el resultado de una fusión de dos sistemas del teléfono. La compañía fue consolidada como la compañía del teléfono principal en México y era 51.24% poseídos por la Corporación Continental, 48.75% por Ericsson, y 0.05% por tres compañías mexicanas.

En 1972, el gobierno mexicano adquirió una estaca controlando en Telmex (51%). Esto le permitió al gobierno que planeara el desarrollo estratégico de la compañía que incluye la expansión de sus servicios residenciales y non-residenciales y el desarrollo de sistemas para el gobierno. El servicio telefónico creció despacio, y el gobierno levantó el impuesto largo distancia continuamente hasta que respondiera de la mitad de los réditos de Telmex. Por los años ochenta el gobierno estaba usando los fondos de Telmex para los programas no relacionado.



Detrás de la 1982, el desarrollo del sector de las telecomunicaciones vino a una parada debido a una crisis económica y falta de recursos. Los 1985 terremotos dañaron los medios de Telmex también pesadamente, y se obligaba modernizar y extender en la fase de la reconstrucción. No era hasta los tarde 1980 que Telmex fue reestructurado y dividió en seis regiones. Esto le permitió al gobierno descentralizar la compañía y empezar su privatización parcial en 1987. La privatización era parte del plan de presidente Salinas para reestructurar el sector de las telecomunicaciones, pero esto no vino sin la gran controversia. La fuente de la controversia mintió en la oposición de la unión de los obreros que representó más de 90% de los empleados de Telmex.

En este momento, México se encontró con la infraestructura del teléfono insuficiente servir la economía que ensancha y sin los recursos necesarios para construir la tal infraestructura. Tradicionalmente, las telecomunicaciones en México han sido simplemente otro de los problemas del país. Antes de la privatización, la burocracia había tomado la compañía y como un líneas de la consecuencia años tomaron para instalar, mientras cargar en cuenta era incompetente, y las conexiones en el intercambio central de México, DF. Igual todavía eran hecho con 1930 tecnología.

El presidente Salinas emitió las Regulaciones para las telecomunicaciones en 1990 y Telmex se privatizó por consiguiente. En el momento de la privatización el gobierno poseyó 56% de la acción de Telmex, mientras el restante 44% se comerció públicamente en la Bolsa de valores mexicana. El gobierno anunció su intención oficialmente para vender su porción en Telmex en el 1989 de septiembre y recibió las ofertas en el 1990 de noviembre. El postor premiado era un consorcio llevado por Grupo Carso que compró 51% de la acción vendido (la Campanilla Del sudoeste y Francia Telecom cada uno compro 24.5% de acción). La privatización trajo casi EU. \$1.67 mil millones que le trae un suman de EE.UU. el gobierno del al \$6.2 millones del mil (el gobierno vendió las porciones adicionales en 1991 y 1992).

#### **4.4 POLÍTICAS DE APOYO Y DESARROLLO**

Con el propósito de garantizar que el traslado de la administración de Telmex a la iniciativa privada fuera un impulso para el desarrollo de las telecomunicaciones en México, el gobierno impuso a la empresa una serie de requisitos tecnológicos, de servicio, cobertura y tarifas a través de su título de concesión.

De esa forma en el título de concesión se le impusieron a Telmex una serie de condiciones que hoy han sido cumplidas en su totalidad, demostrando que su traslado a la iniciativa privada fue un éxito.

Entre las obligaciones con las que Telmex se encuentra obligada a cumplir como parte del título de concesión se encuentran: el aumento sustancial de la cobertura telefónica en términos de crecimiento de poblaciones con servicio, metas de telefonía pública, la identificación funcional de sus actividades, telefonía local, Larga Distancia nacional e internacional, con una separación contable; la prohibición de prácticas monopólicas y de discriminación, la obligación de ofrecer interconexión a nuevos operadores de



telecomunicaciones bajo el concepto de arquitectura abierta a la red y el control de los precios de los servicios bajo un Sistema de Precios Tope.

### **TITULO DE CONCESIÓN Y REGLAMENTO DE TELECOMUNICACIONES.**

Junto con el proceso de privatización, se implementaron también cambios necesarios en el marco regulatorio para orientar el modelo de crecimiento más competitivo. De esta manera en agosto de 1990 se aplicaron modificaciones al título de concesión de Telmex (MTC). Siendo actualmente regida por esta de la misma manera en este año se emite un reglamento de telecomunicaciones el cual junto con título de concesión son los principales instrumentos regulatorios.

La MTC establece un mecanismo de regulación tarifaria que se aplica en una canasta de servicios básicos<sup>23</sup> este esquema regulatorio permite adecuar la estructura tarifaria de tal manera que las tarifas promedio de los servicios no puedan incrementarse por arriba de un límite máximo definido en función del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC). La MTC prevé la supresión de los subsidios cruzados que tradicionalmente se transferían de telefonía de larga distancia al servicio local.

La MTC establece también obligaciones en cuanto a la calidad del servicio y en materia de obtención social, entre los cuales se incluyen los siguientes.

- a) Incrementar el número de líneas en servicio a una tasa al menos 12% anual
- b) Atender a más tardar el 31 de diciembre de 1994 todas las poblaciones con más de 500 habitantes esto es las poblaciones que de conformidad con el Censo de Población y Vivienda de 1990 contaban con una población superior a ese límite, debían contar al menos con un teléfono público o con una agencia que provea los servicios de larga distancia;
- c) Aumentar el número de teléfonos públicos de tal manera que se incrementase la densidad de 0.5 casetas por cada 1000 habitantes en agosto de 1990, a 2 por cada millar al final de 1994 y a 5 por cada 1000 habitantes a finales de 1999;
- d) Reducir gradualmente el tiempo de espera para la instalación del servicio telefónico en ciudades de más de 5 mil habitantes hasta ser de un mes en el año 2000.

En apego a las obligaciones antes señaladas, entre 1990 y 1994 se pusieron en servicio 3 millones 303 mil líneas, pasando así de 5 millones 189 mil líneas a un total de 8 millones 493 mil en 1994, lo que represento un crecimiento anual superior a la meta del 12%.

De acuerdo a declaraciones de Telmex las poblaciones con más de 500 habitantes fueron atendidas oportunamente con servicio de telefonía. En el periodo considerado el número de localidades cubiertas por el servicio se duplico, pasando de 10, 221 en 1990 a 20,447 en 1994.

<sup>23</sup> Mediante este sistema se ajusta la suma ponderada de una canasta de servicios al incremento en el INPC. La canasta esta integrada por los servicios de instalación de líneas para suscriptores residenciales y comerciales, la renta básica mensual.

En materia de telefonía publica la primera meta impuesta la MTC se cubrió, al registrarse una tasa de 2.4 casetas por cada 1000 habitantes a finales de 1994 para 1997 se cuenta con una densidad de 2.8 aparatos públicos por cada 1000 habitantes, cifra lejana a las 5 casetas por cada 1000 habitantes que se establece para finales de 1999.

La empresa Teléfonos de México (Telmex), es desde hace ya algunos años una empresa mundialmente reconocida. México es el único país emergente que tiene una empresa nacional, que es dominante en su sector y que tiene un alto nivel competitivo.

El caso de Telmex es sin duda *sui generis* en el mundo, es una industria que presume de haber invertido más de 24 mil millones de dólares, siendo un ejemplo para muchas empresas de telecomunicaciones, por sus altas ganancias y la expansión en diversos negocios. Siendo México un país con grandes carencias, ahora detenta una empresa de comunicación como una de las mejores del mundo.

La red telefónica es la infraestructura de telecomunicaciones de mayor trascendencia para el país. Su importancia radica no sólo en su extensión sino, también, en el valor social y económico de los servicios que en ella se prestan.

La organización de la industria telefónica resulta, en consecuencia, elemento clave para apoyar el desarrollo. En México, al igual que en la mayoría de los países del mundo, la telefonía funcionó durante varios años, como monopolio estatal.

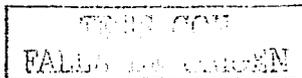
Durante ese periodo, la red telefónica se fue convirtiendo en un "cuello de botella" para el crecimiento del país. Los daños ocasionados en la infraestructura, como consecuencia de los sismos de 1985, obligaron a dedicar los escasos recursos públicos disponibles para reconstruir la red dañada, impidiendo así su crecimiento al ritmo de la demanda.

A fin de salvar las restricciones de financiamiento que requería el desarrollo de esta industria, se desincorporó la entidad encargada del sistema telefónico, Teléfonos de México (Telmex) con objeto de acelerar su proceso de capitalización.

El marco normativo para la desincorporación consistió, fundamentalmente, en el nuevo título de concesión de Telmex. En él, se impusieron a dicha empresa importantes compromisos de crecimiento, a cambio de la facultad de actualizar sus tarifas de acuerdo al ritmo de la inflación, y de mantener exclusividad temporal en el servicio de larga distancia.

Dicho título de concesión, entre otras condiciones, estableció la obligación de ampliar la planta telefónica a razón del 12% anual hasta 1994. Y según la empresa esto se ha logrado casi en su totalidad, ya que el número de solicitudes pendientes en todo el país han sido atendidas.

A partir de su desincorporación en 1990, el valor de los servicios prestados a través de la red ha incrementado su participación en el producto interno bruto, al pasar de 1.65% en ese año, a 2.5% en 1994.



Telmex, como empresa privada, ha invertido más de 10 mil millones de dólares<sup>24</sup> en la expansión y modernización de la red telefónica. Las líneas instaladas en los últimos años cuentan con la tecnología más avanzada y se ha logrado un adelanto equivalente al 82% en su proceso de digitalización.

Ahora según datos de la empresa, Telmex ha invertido un poco más de 24 mil 300 millones de dólares<sup>25</sup>, esta cifra va en aumento cada año. Sin embargo, en el año 2002 la empresa no creció, sino que se mantuvo con un ligero decrecimiento, esto por las inversiones y la entrada de competencia en larga distancia, asunto previsto desde el otorgamiento del título de concesión.

#### 4.5 POLÍTICAS NACIONALES Y EXTERIORES

Sin duda es necesario que hablemos de las principales reglas para la operación de los servicios de telecomunicaciones de los cuales se deriva por orden intrínseco a la telefonía básica.

Es por ello que damos puntos de referencia de los principales organismos internacionales en el orden mundial que sin duda son los que ponen las reglas para el desarrollo de todos los servicios y en el cual las telecomunicaciones no escapan a ello; sin duda se hablara de forma generalizada de las telecomunicaciones ya que de este punto partimos a la reglamentación de los servicios que dentro de este sector de presta.

Por un lado tenemos a la (OCDE), Organización para la Cooperación y el Desarrollo económico, con sede en París, es un grupo internacional en donde los países afiliados trabajan conjuntamente para desarrollar políticas económicas y sociales.

La intención es crear un entorno que favorezca las relaciones entre países miembros ya sea con una base formal por medio de normas legales o simplemente mediante la coordinación de acciones y posturas.

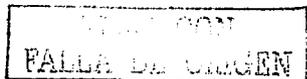
México se convirtió en miembro en 1994, y fue una estrategia para integrar al país al primer mundo. Sin embargo, la OCDE afirma que no es un club de naciones ricas, sino de naciones con la misma mentalidad; el compromiso con la economía de mercado y la democracia plural.<sup>26</sup>

El grupo tiene sus orígenes en la Organización para la Cooperación Económica Europea, la cual fue creada en 1948 para administrar el Plan Marshall de recuperación en la posguerra. Fue en 1961 cuando adoptó su actual nombre, y a partir de entonces se han afiliado otros nueve países para llegar a los actuales 29.

<sup>24</sup> Dato hasta el año 1994.

<sup>25</sup> Alberto Barranco Chavarría, *Trencheras. Reforma*, Sección de Negocios, 21 junio 2002.

<sup>26</sup> [www.oecd.org/news\\_and\\_events](http://www.oecd.org/news_and_events)



Con lo que respecta al tema del sector telecomunicaciones que es lo que nos interesa para determinar la posición de la telefonía básica, este organismo realizó un reporte BAJO EL NOMBRE de "Revisión de la Reforma Regulatoria en México", un documento en el cual se analiza desde distintos aspectos la desregulación que se ha llevado a cabo

"El resultado es bastante positivo. El gobierno ha hecho progresos sustanciales en la reforma regulatoria, y está en vías de convergir las prácticas internacionales positivas en muchas áreas", señaló Joanna Shelton, secretaria general asistente de la OCDE, al presentar el documento.

El estudio fue realizado a petición del gobierno mexicano; consta de seis capítulos, uno de los cuales está destinado al sector telecomunicaciones:

1. Reformas estructurales sectoriales.
2. Reformas en el sector público.
3. Nuevo marco regulatorio específico para la competencia.
4. Políticas de apertura del mercado.
5. Sector telecomunicaciones.
6. Conclusiones y opciones de política para la reforma regulatoria.

En lo que respecta a este quinto punto podemos apuntar lo siguiente.

Tras enumerar los antecedentes de la apertura (privatización de Telmex, marco regulatorio, creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones), este capítulo señala que los retos siguen siendo "formidables", a pesar de los fundamentos legales mencionados.

Según el documento, la COFETEL no ha sido "adecuadamente" independiente de la Secretaría, ha actuado sin explicar públicamente sus decisiones y no ha sujetado sus decisiones a la revisión de las agencias regulatorias (léase, la Comisión Federal de Competencia). Menciona igualmente temas como la dominancia de Telmex, los altos costos del acceso y la baja telédensidad que sin duda son puntos que hemos estado majando anteriormente y responden un poco a esta problemática planteada.

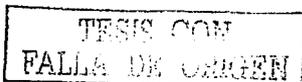
Por otro lado subrayan conceptos principales que dan una buena idea del contenido y valor del mismo:<sup>27</sup>

México ha perseguido objetivos razonables e hizo avances hacia la reforma regulatoria.

La Ley Federal de Telecomunicaciones es un fundamento potencialmente sólido de la política.

El papel de la competencia está bien diseñado al igual que el régimen de asignación de espectro.

<sup>27</sup> "Revisión de la Reforma Regulatoria en México". OCDE, 1999



Pero queda aún margen para aumentar la dependencia del regulador, incrementar la calidad y transparencia del proceso de toma de decisiones del regulador y mejorar la cobertura de los procesos gubernamentales de revisión de la calidad regulatoria.

El sistema de concesión requiere un manejo cuidadoso al igual que los requisitos para registrar y publicar los precios.

Los precios de interconexión han caído rápidamente, pero los temas ligados a la interconexión siguen siendo muy controvertidos.

El sistema de controles de precios propuesto en la concesión a Telmex fue previsor, pero necesitaría ser modificado para evitar una conducta anticompetitiva.

El problema del importante poder de mercado de la compañía existente fue diagnosticado, pero la respuesta regulatoria se ha retrasado.

Los acuerdos sobre el intercambio internacional de tráfico restringen la competencia.

A pesar de los problemas, el régimen regulatorio ha atraído nuevas fuentes de competencia y las decisiones recientes sobre la competencia local son prometedoras.

Un mayor avance de la reforma regulatoria conduciría a beneficios adicionales y más significativos para los usuarios y los consumidores.

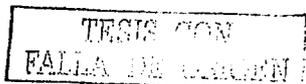
#### **ACUERDOS OMC.**

Por otro lado existen cada vez más acuerdos alternativos basados en las tasas de mercado y el encaminamiento más baratos. Alrededor de tres cuartas partes del tráfico internacional de telecomunicaciones se origina actualmente en países que autorizan la competencia en el suministro de servicios. Una proporción cada vez mayor de este tráfico se hace actualmente fuera del sistema vigente de tasas de liquidación internacionales.

Los que no operan en un mercado abierto o competitivo no son inmunes al cambio: los operadores que funcionan en entornos no liberalizados también están sintiendo las presiones de negociar con otros socios para adoptar acuerdos alternativos basados, en los costos de mercado reales de la transmisión y la terminación.

Los cambios de tecnologías y estructuras de mercado se están reflejando en la reforma reglamentaria. El acuerdo sobre telecomunicaciones básicas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), firmado el 15 de febrero de 1997 con entrada en vigor el 5 de febrero de 1998, compromete a unos 72 países<sup>28</sup> a una apertura gradual de sus mercados de servicios de telecomunicaciones básicas a los nuevos competidores y a más inversiones

<sup>28</sup> Un análisis más detallado de estas tendencias se ofrece en el Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones dedicado al Comercio en el Sector de las Telecomunicaciones 1996-97, que se puede comprar en el sitio Web de la UIT. A los 69 países originales que ratificaron los compromisos en febrero de 1997 se han añadido Barbados, Chipre y Surinam, que formularon sus compromisos una vez finalizado el acuerdo.



extranjeras. Además, el Documento de Referencia de la OMC sobre los principios reglamentarios, incluido en el programa de compromisos de la mayoría de los participantes en el acuerdo, exige que los países creen órganos de reglamentación independientes de las empresas de explotación y que los proveedores de servicios establezcan un mecanismo de solución de diferencias para solucionar los problemas de interconexión.

"La interconexión es la acción de un prestador que utiliza ya sea servicios de transporte y terminación y/o elementos desagregados de la red provistos por otro prestador (típicamente un prestador dominante establecido) a fin de permitir que sus usuarios se comuniquen con los usuarios de otro prestador y/o accedan a los servicios o facilidades provistos por ese otro prestador".

Los Miembros de la OMC como lo es México, tendrán calendarios diferentes para aplicar las nuevas leyes nacionales que reflejen los términos de esos compromisos (la Sección IV del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios reconoce las necesidades específicas de los países en desarrollo). En el caso de los países en desarrollo, la adopción de las reglas de la OMC que se basan en los principios de acceso al mercado y trato nacional, y los principios reglamentarios del Documento de Referencia, proporcionan una oportunidad de desarrollar su sector de servicios de telecomunicaciones al tiempo que aprovechan la participación en el naciente "mercado único" de servicios de telecomunicación. Es decir un periodo específico en cual se determina la liberación de los servicios.

Para obtener esos beneficios muchos países tendrán que efectuar cambios importantes en el control y la financiación de su sector de telecomunicaciones, de los que destacan la separación de las funciones reglamentarias y de explotación, planificar la liberalización de una parte o la totalidad de sus mercados de telecomunicaciones, otorgar una mayor autonomía financiera y de gestión a los operadores dominantes y tratar de atraer inversiones extranjeras, lo que puede significar también el paso a la propiedad privada para el operador dominante de las telecomunicaciones públicas.

Para los países que representan el 93% de todos los ingresos mundiales de telecomunicaciones, el Acuerdo de la OMC significa la introducción de la competencia en un sector que, tradicionalmente, no ha estado sujeto a una diversidad de proveedores.<sup>29</sup>

También significará la entrada de socios del sector privado (tanto nacional como extranjero). Este proceso de liberalización crecerá en la medida en que cada vez más países se vean estimulados a comprometerse a abrir sus mercados de servicios de telecomunicación y en que los Miembros de la OMC perfeccionen sus compromisos en cuanto a la apertura de los mercados. Uno de los principios más importantes del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) es la liberalización progresiva, por el que los Miembros de la OMC pueden, y deben mejorar sus compromisos hacia una mayor liberalización.

<sup>29</sup> Para una discusión más detallada de las repercusiones del Acuerdo de la OMC sobre las telecomunicaciones básicas ver el Informe del Secretario General al Foro Mundial de Política de las Telecomunicaciones, en [http://www.itu.int/wtrf/info/sg\\_rep/index.htm](http://www.itu.int/wtrf/info/sg_rep/index.htm).

La evolución de las telecomunicaciones internacionales propiciará una gran diversidad de relaciones entre proveedores de servicio y países. En general, es probable que se instauren tres tipos de relaciones entre los países, con niveles de apertura del mercado muy diferentes:

• **De monopolio a monopolio:** las relaciones entre entornos monopolísticos serán cada vez más escasas. Los países que opten por conservar proveedores en régimen de monopolio se verán hasta cierto punto afectados por el nuevo entorno de las telecomunicaciones, incluso si no son partes en el AGCS o en el Acuerdo sobre telecomunicaciones básicas.

• **Competitivo a competitivo:** entre mercados competitivos, que abarcarán casi todo el tráfico internacional, es probable que se efectúen rápidamente nuevos acuerdos que sustituirán a las relaciones tradicionales. Con la liberalización del mercado, los operadores, individualmente o en asociación, podrán establecer una presencia comercial en países extranjeros, evitando así el pago de tasas de liquidación.

Más tarde, podrán establecer una interconexión nacional con las redes de las prestadoras nacionales de otros países. De esta forma, las tasas de liquidación serán reemplazadas por una tasa de interconexión, o una tasa de terminación de llamada u otro mecanismo.

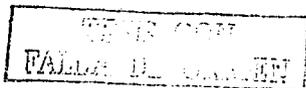
**Competitivo a monopolio/Monopolio a competitivo:** a corto plazo, aumentarán repentinamente las relaciones desiguales entre los mercados. Los operadores de los mercados en régimen de competencia que deseen destinar su tráfico a entornos monopolísticos se verán obligados a colaborar con los operadores que se apropian de dichos monopolios. Puede ocurrir que estos acuerdos se basen en tasas de liquidación negociadas bilateralmente, como sucede en la actualidad, o que adopten otras formas. Los operadores de los mercados monopolísticos que deseen destinar tráfico a un entorno de competencia podrán negociar acuerdos de interconexión con tasas significativamente inferiores a las que ellos mismos aplican. También, pueden tener derecho a establecer su propia infraestructura en el país que haya introducido la competencia.

A medida que la liberalización adquiere una dimensión mundial, los operadores monopolísticos no podrán evitar las presiones ejercidas por los mercados abiertos a la competencia cuando negocien relaciones de correspondencia bilaterales. Los operadores que realicen su actividad en un entorno liberalizado, con una fuerte presión nacional e internacional sobre los precios, mostrarán progresivamente menos disposición a liquidar cuentas basadas en tasas de distribución no orientadas a los costos.

#### **Reforma del sistema de tasa de distribución.**

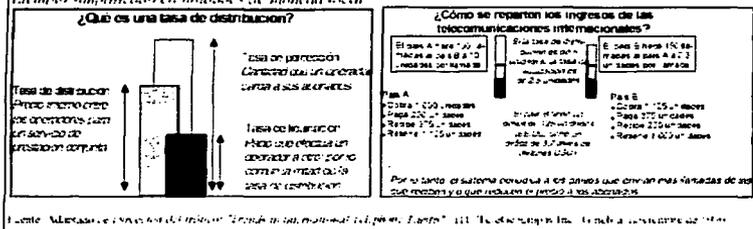
Una de las razones principales por la que se fundó la Unión Internacional de Telecomunicaciones, (entonces la Unión Internacional de Telegrafía) en 1865 fue establecer un mecanismo para repartir los ingresos de los servicios internacionales de telecomunicación entre los países de origen, de terminación y de tráfico. El sistema de dos precios resultante se conoce con el nombre de sistema de tasas de distribución.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> "Trends in international telephone tariffs". U.T.T. Ginebra, Noviembre de 1996.



## Funcionamiento del sistema de tasas de distribución internacionales (Gráfica 42).

Figura simplificada en un modelo de la moneda local



El abonado paga un precio al por menor, llamado "tasa de percepción", al operador que origina la llamada. Un segundo precio, la tasa de distribución, se negocia entre el operador de origen y el operador de terminación de la llamada para cada minuto de tráfico. Si se produce un desequilibrio en el volumen del tráfico entrante y saliente, el operador de origen que genera más tráfico saliente compensa al operador de terminación con un pago de liquidación. Para este cálculo, se toma el número de minutos rebasados enviados (saliente menos entrante) multiplicado por la mitad de la tasa de distribución - la tasa de liquidación.

En la medida en que se instaura un desequilibrio del tráfico, aumentan los desembolsos, y el ejemplo más extremo es el de Estados Unidos, que ha pagado más de 5 mil millones USD por liquidación a los operadores extranjeros en 1996.

### Razones para reformar el sistema de tasas de distribución

El Acuerdo de la OMC sobre servicios de telecomunicaciones básicas ha establecido un nuevo conjunto de reglas comerciales basadas en un marco multilateral. En particular, en el marco de los servicios comerciales, se aplican, los principios de no discriminación, transparencia y acceso al mercado. El sistema de tasas de distribución actual se basa en acuerdos negociados bilateralmente que, en su mayor parte, son discriminatorios y no transparentes.

El sistema de tasas de distribución vigente también tiene otras desventajas cuando se aplica a un entorno de telecomunicaciones liberalizado. La negociación bilateral significa que las prestadoras fijan periódicamente una tasa determinada para la liquidación y no la rebajan sin efectuar una nueva negociación, aunque caiga el precio de la transacción real, lo que, efectivamente, establece un límite inferior a la competencia de precios.

Además, el marco del sistema tradicional de tasas de distribución, basado en la repartición de los ingresos, no tiene demasiado en cuenta las diferencias de los costos inseparables de las redes. En un mundo de redes de interconexión y tecnologías diferentes, hay muy pocas posibilidades de lograr estructuras de costos perfectamente simétricas para la terminación

de la llamada. Muchos son los factores que intervienen en el coste de una llamada, como el volumen del tráfico, el grado de penetración de la red (telédensidad), los costos de adquisición, explotación y mantenimiento de la infraestructura, los de mano de obra, los de financiación y las diferencias impositivas. Si un operador emplea una tecnología más eficaz desde el punto de vista de los costos que la de otro socio, puede dividir la tasa de distribución de forma asimétrica (es decir, no 50/50), pero los incentivos para ello son escasos. Ahora bien, el sistema de tasas de distribución se basa en un acuerdo de repartición de los ingresos y no en una evaluación de los costos reales. A este respecto, proporciona incentivos para que los operadores que reciben pagos de liquidación se opongan a las presiones a la baja.

Otra desventaja del sistema vigente es la gran diversidad de tasas de distribución de cada país que, con frecuencia, tiene poca relación con el nivel de desarrollo y los costos de la red. Por ejemplo, en Uganda en 1995, el total de tasas de distribución con Alemania fue de sólo 1,40 DEG,<sup>31</sup> mientras que con la vecina Francia, fue de 1,96 DEG, sólo porque ésa fue la tasa que Uganda negoció con cada país. Esta variación artificial del coste de la llamada, que no se basa en el desarrollo de la red ni en la distancia, crea incentivos para el arbitraje, la reorientación, el tránsito y otros procedimientos alternativos de encaminamiento que afectan la eficacia e incrementan los costos para los usuarios de los servicios de telecomunicaciones internacionales.

#### **Orden sobre tasas de referencia de la FCC de EE.UU.**

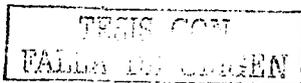
La Comisión Federal de Comunicaciones de Estados Unidos (FCC), encargada de reglamentar las actividades de los operadores estadounidenses fuera del país, está haciendo una campaña para reducir las tasas de liquidación y ha adoptado una estrategia agresiva en su Informe y Orden sobre tasas de liquidación internacionales de agosto de 1997.<sup>32</sup> La Orden sobre tasas de referencia de la FCC (FCC Benchmarking Order), no trata de cambiar el sistema tradicional de tasas de distribución sino, más bien, de velar por su funcionamiento más eficaz, especialmente mediante la aplicación por todos los países de la Recomendación D.140 del UIT-T.

La Orden fija tasas de liquidación "de referencia" para la terminación del tráfico internacional en base a un cálculo "promedio" del costo por minuto de las instalaciones internacionales de transmisión, las centrales internacionales de conmutación y la tasa de prolongación nacional de cada país para cada grupo de renta. Estas tasas se aplican con diferentes calendarios de transición conforme a la telédensidad y el nivel económico de cada país.

#### **Tasas de referencia FCC propuestas**

<sup>31</sup> Al cambio de 10 de marzo de 1998, 1 DEG (derecho especial de giro) = 1,35 USD.

<sup>32</sup> En <http://www.fcc.gov/Bureaus/International/Orders/1997-fcc97280.html> se proporcionan más detalles sobre estos instrumentos de la FCC.



Según la Orden, la FCC prohíbe a los operadores estadounidenses que tengan filiales en países extranjeros y a las operadoras extranjeras que tengan una presencia en Estados Unidos funcionar en el mercado estadounidense, a menos que las filiales en el extranjero establezcan tasas de referencia o inferiores a estas (en la fecha límite adecuada) con las operadoras estadounidenses. Además, la FCC podría ordenar a las prestadoras estadounidenses que no paguen liquidaciones que rebasen la tasa de referencia. Si bien esta reducción unilateral de las tasas de distribución de aplica técnicamente sólo a las prestadoras que operan en Estados Unidos, se prevé que esta medida podría abaratar las tasas de distribución de otros socios.

En cualquier caso, el tráfico originado en Estados Unidos representa alrededor de un tercio del tráfico internacional mundial.

Algunos operadores opinan que la Orden infringe los compromisos de entrada al mercado formulados por Estados Unidos ante la OMC, y mucho dependerá de las medidas que tome la FCC para aplicar el Acuerdo de la OMC.<sup>33</sup> Esta preceptiva está siendo objeto de pleito en la Corte del Distrito de Columbia de Estados Unidos.

En un nivel más concreto, se discute que el calendario para la reducción de las tasas de distribución que propone la FCC es sencillamente demasiado breve y que atrasará gravemente los esfuerzos de los países en desarrollo que dependen de los pagos de liquidación para desarrollar y mantener sus infraestructuras de telecomunicaciones. Una cosa está clara: el debate sobre la Orden de la FCC pone de manifiesto los problemas del sistema de tasas de distribución y convierte en cada vez más urgente la necesidad de esfuerzos multilaterales para reformarlo.

#### **Directiva y Recomendación europeas sobre la interconexión.**

Los miembros de la Comunidad Europea han adoptado un enfoque radicalmente diferente para la reforma de las tasas de distribución, basado en la Directiva de la Comunidad sobre la interconexión establecida para promover la competencia entre operadores dentro de Europa.<sup>34</sup> La liberalización de los mercados de la Unión Europea, que entró en vigor el 1 de enero de 1998, permite el suministro abierto y competitivo de servicios de telecomunicación en Europa, con exenciones específicas de retraso de la fecha de entrada en vigor para ciertos Estados Miembros de la UE. Con objeto de facilitar la entrada al mercado de los nuevos competidores, y reconociendo que las tasas de interconexión son uno de los costos más altos para estos nuevos socios, la Directiva del Parlamento Europeo y el Consejo sobre interconexión de las telecomunicaciones establece reglas para la política de precios de interconexión orientada a los costos basada en las siguientes directrices:

- Establecer sistemas de tarificación transparentes y orientados a los costos que proporcionen pruebas de que las tasas de interconexión se ajustan a los principios de orientación a los costos y la transparencia;

<sup>33</sup> Para más detalles sobre la Orden de la FCC para aplicar el Acuerdo de la OMC, consultar <http://www.fcc.gov/ib/wto.html>

<sup>34</sup> Para más detalles sobre las Directivas de la CE y documentos afines, consultar <http://www.ispo.ee.be/infosec/telecompolicy/>

• Hasta que se formulen las prácticas de tarificación suficientes y apropiadas, se empleará el método de "mejor práctica actual" (basado en los tres Estados Miembros más baratos) para cerciorarse de que las tasas propuestas por el operador dominante son consistentes con las prácticas de mercado eficaces;

• Se publican precios de referencia para la interconexión con objeto de ayudar a los nuevos socios en las negociaciones; La financiación de los planes de servicio universal debe efectuarse de forma transparente y neutral en un marco de competencia.

**Tasas de interconexión "mejor práctica actual" en Europa (Cuadro 10)**

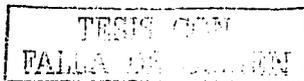
Nivel de terminación	Cama de mejor práctica actual (por minuto en hora pico) 1994/1998	Cama de mejor práctica actual (por minuto en hora pico, centavos ESD) 1994/1998
LOCAL Interconexión entre los operadores de servicios móviles de un país con el mismo país	0,6 - 1,0	0,65 - 1,08
TRANSFRONTERIZO TRANSFRONTERIZO Interconexión entre los operadores de servicios móviles de un país con otro país	0,9 - 1,8	0,97 - 1,94
TRANSFRONTERIZO NACIONAL Interconexión entre los operadores de un país con los operadores de otro país	1,5 - 2,0	1,62 - 2,84

NOTA: El coste de cambio de un banco a otro ECU y ESD es 1 ECU = 16,66 SDR. Desde mayo de 1998, los niveles de terminación se refieren a la mejor práctica actual de los tres países más baratos de la UE para ciertos países de interconexión (los países metropolitanos más baratos). Se actualizará en esta dirección en su momento el informe de la UIT-T sobre la Tarificación de los Servicios de Telefonía Internacional. Recorte adaptado a Comisión Europea sobre la interconexión en un mercado liberalizado de las comunicaciones.

Las disposiciones comunitarias especifican que las tasas transfronterizas entre países europeos deben ajustarse a la misma estructura de costos que las del tráfico que se origina y termina en los mismos países, o sea, deben ser no discriminatorias. Resumiendo, las administraciones del tráfico intraeuropeo dejarán pronto de "liquidar" cuentas según el sistema de tasas de distribución y, en vez, utilizarán un sistema de tasas de interconexión basadas en los costos. Será un sistema asimétrico. La Dirección General IV (políticas de competencia) de la Comisión Europea está realizando una encuesta sobre los niveles actuales de las tasas. Se espera que, con el tiempo, los miembros de la CE establezcan acuerdos semejantes con los operadores competitivos fuera de Europa.

**Las Recomendaciones de la UIT y la labor de la Comisión de Estudio 3 del UIT-T.**

Reconociendo las presiones que se ejercen sobre el sistema de tasas de distribución internacional y la necesidad de proporcionar alternativas mejor adaptadas a un entorno de mercado, la Comisión de Estudio 3 del UIT-T ha centrado su labor en el futuro de los sistemas de liquidación de las telecomunicaciones internacionales. En su reunión de mayo de 1997, hubo un consenso de que el cambio hacia tasas de distribución orientadas a los costos es inevitable y de que éste es el medio más conveniente para que los operadores elijan entre las diversas y crecientes alternativas sobre liquidación. La Recomendación D.140 del UIT-T, aprobada en 1992, recomienda que las tasas de distribución de los servicios de telefonía internacional se orienten a los costos y tengan en cuenta las



tendencias de los costos pertinentes.<sup>35</sup> En la Recomendación, los elementos de red utilizados para prestar servicios de telefonía internacional se clasifican en las tres categorías siguientes:

Facilidades de transmisión internacional - consisten en la transmisión internacional terrenal o por cables submarinos internacionales, o en la transmisión internacional por satélite, o en una combinación de estos medios; incluyen los enlaces entre las estaciones terrenas o estaciones de aterraje de cable y las facilidades de conmutación internacional.

• Facilidades de conmutación internacional - consisten en los centros de conmutación internacional y sus equipos de transmisión y señalización asociados.

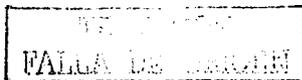
• Prolongación nacional - consiste en las centrales nacionales. Las facilidades de transmisión nacional y, si procede incluido en virtud de un acuerdo bilateral o multilateral, el bucle local.

Según esta Recomendación, los costes conexos son los identificados de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados, y se dividen en: costes directos, que incluyen los de inversión, explotación y mantenimiento, compra y alquiler de facilidades, costes del tránsito conmutado, en su caso, costes de acceso a las redes nacionales o locales, si procede, y los costes de investigación y desarrollo directamente imputables; y los costes comunes o indirectos que no pueden imputarse exclusivamente al servicio telefónico internacional, que incluyen los costes de administración general, sistemas de gestión, otras actividades de investigación y desarrollo y los impuestos correspondientes. También permite la inclusión de otros costos por acuerdo bilateral.

En su reunión más reciente de diciembre de 1997, la Comisión de Estudio 3 analizó los acuerdos de transición sobre los mecanismos orientados a los costos. Unos 78 de los 80 países participantes acordaron presentar a los Miembros para aprobación la Recomendación D.140 revisada, en la que se describen las propuestas de acuerdos de transición para los mecanismos orientados a los costos.

Entre las revisiones, cabe citar el objetivo inicial de reducir las tasas de distribución a menos de 1 DEG por minuto para fines de 1998, la utilización de las metodologías de determinación de costos apropiadas para fijar los costos pertinentes, y la continuación de los trabajos de la UIT para elaborar metodologías de costos. También hubo un consenso sobre la necesidad de ampliar el abanico de opciones de remuneración que figura en la Recomendación D.150 del UIT-T. Se presentaron tres opciones adicionales para consideración, que se analizarán y elaborarán en la próxima reunión de la Comisión de Estudio 3 en junio de 1998: un procedimiento de liquidación posiblemente orientado a los costos y asimétrico, un procedimiento de tasas de terminación orientado a los costos y cualquier otro acuerdo comercial, negociado bilateralmente, que se ajuste mejor a la naturaleza de las relaciones.

<sup>35</sup> Unión Internacional de Telecomunicaciones, mayo de 1997.



En muchos países, los ingresos de las operaciones de telecomunicación representan una parte considerable de la economía nacional. En los países en desarrollo, el modelo de subvenciones internas, que consiste en fijar precios bajos para el acceso local y financiar el desarrollo de la red con los precios altos de la llamada internacional, se ha utilizado habitualmente como un medio para incrementar la teléndensidad y los pagos de liquidación conforman, en general, una gran parte de esos ingresos. Los pagos en moneda fuerte se pueden utilizar para comprar equipos de telecomunicación en el extranjero, pagar los créditos de infraestructura o (en algunos casos) solventar asuntos fiscales de otros sectores.

En semejante escenario, las instituciones asociadas a la regulación internacional de las telecomunicaciones como la CCITT y la UIT están siendo complementadas por la OMC y la OMPI; los tratados interregionales de comercio libre como el NAFTA tienen como componente central el irrestricto flujo de ida y vuelta de contenidos y pagos de derechos, así como el acceso a la tecnología y capitales necesarios para que esta globalización comercial tenga efecto. También estamos siendo testigos de la interrelación entre gigantes de cada campo, como lo prueban iniciativas de combinación de transmisión de datos y de contenidos (la MSNBC por ejemplo), o las alianzas entre compañías de telefonía, datos y televisión por cable y empresas de software (la reciente alianza con inversiones cruzadas de AT&T y Microsoft); también sirven como ejemplo las adquisiciones millonarias de derecho de reproducción digital que Microsoft ha hecho de materiales de museos y galerías en el mundo entero.

Tres escenarios, se resumieron en el Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones de la UIT (1994).

#### **Escenario No 1: Racionalización del mercado combinada con la globalización.**

a) Características: Unas pocas compañías mundiales de servicios de telecomunicación dominan la industria. Ganan posiciones en el mercado mediante fusiones y adquisiciones y por alianzas con actores mas pequeños del nivel secundario, especializados en un país o en un sector del mercado.

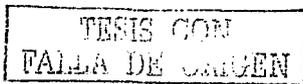
#### **Escenario No 2: Status Quo, dominando los operadores nacionales sus mercados propios.**

a) Características: La mayoría de los países importantes mantienen un operador nacional con propiedad mayoritaria. Cierta competencia y propiedad extranjera en zonas marginales como las comunicaciones móviles, los satélites o las redes de valor añadido.

#### **Escenario No 3: Actores múltiples y diversos entran en un mercado fragmentado de telecomunicaciones.**

a) Características: Niveles elevados de entrada en el mercado en materias como comunicaciones móviles, datos y multimedia, desafiando a los PTO de enlaces fijos. Competencia entre las distintas tecnologías. Fragmentación de la industria de telecomunicaciones en una serie de mercados específicos de la tecnología y regionales.

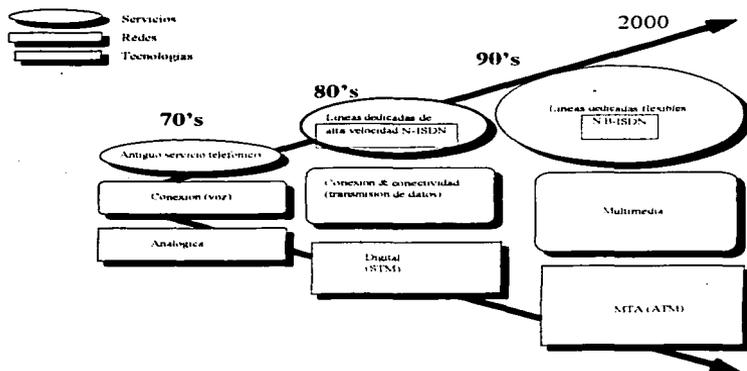
Para la UIT y su Foro Mundial de Política de las Telecomunicaciones, las prioridades esenciales en el período 1995-1999 son las alianzas estratégicas que han de establecerse



con otras organizaciones internacionales y regionales que influyen considerablemente en el desarrollo de las telecomunicaciones. A nivel internacional, la prioridad será la cooperación con la nueva OMC, la OCDE, el Banco Mundial y la UNESCO.

Las tendencias en los servicios, las redes y las tecnologías de las telecomunicaciones han avanzado juntas, influyéndose mutuamente, como se muestra en este diagrama de NTT. En el decenio de 1980 se han investigado nuevos paradigmas de las telecomunicaciones, que han culminado con el desarrollo de nuevas tecnologías sumamente prometedoras, como el MTA y la ISDN.

(Grafica 43)



Con lo que respecta al NAFTA podemos decir que a partir de la aplicación franca de las políticas neoliberales en el país, los medios masivos de comunicación han experimentado importantes transformaciones. Según algunos analistas, el comienzo de este proceso se puede situar en 1982, año en que inicia el sexenio del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.

El propósito es analizar las repercusiones que tales políticas tuvieron en el sector mediático, sino el de centrar estas reflexiones en uno de los ejes que articularon algunas de las transformaciones ocurridas. Me refiero a los cambios experimentados por la legislación.

acentuados con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), acuerdo que exigía ciertas condiciones en los medios y sobre todo, en el sector telecomunicaciones.

Respecto al TLC, es posible afirmar que una de las estrategias implementadas por el Estado fue contar con una nueva estructura legal que permitiera tanto las privatizaciones, como las fusiones, las inversiones extranjeras y otro tipo de acciones que colocaran en condiciones de globalidad al sector mediático y al de las telecomunicaciones. Dicho en otros términos, la coyuntura histórica en lo económico, político y social, exigía renovar las bases legales, a fin de colocar a los medios en el libre juego del mercado internacional, signo de los tiempos que vivimos.

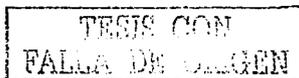
Es necesario, sin embargo, recordar que el TLC no menciona expresamente a los medios, salvo en lo referido a las telecomunicaciones y a los derechos de autor. Esta omisión ha permitido que desde la aplicación del acuerdo comercial, los empresarios de los medios se muevan con un margen de maniobrabilidad amplio. Así, no es erróneo afirmar que las relaciones de este sector se construyen cada día, de acuerdo con la dinámica de los mercados.

No obstante y aún dentro de esta amplia movilidad, creo que existen por lo menos dos consecuencias visibles de los cambios operados en la legislación, antes y después de la firma de TLC: en lo económico, se reestructuran los sistemas de propiedad; y en los contenidos, se favorece la subordinación de la cultura a las reglas del juego impuestas por los negocios. Voy a referirme primero a las principales modificaciones que experimenta la legislación acerca de medios masivos de comunicación y del sector telecomunicaciones, para luego analizar brevemente las repercusiones en lo económico y en los contenidos

Aunque como se pudo ver en este breve repaso de algunos cambios experimentados por la legislación de los medios y el sector telecomunicaciones, muchos parecen responder a exigencias del TLC, esta idea debe matizarse. Si bien es cierto que encontramos similitudes en la dirección que siguen los cambios experimentados por las comunicaciones de los países signatarios del acuerdo, creo que tales parecidos tienen mucho más que ver con una sinergia internacional que con lo establecido por el TLC. No debemos olvidar que el TLC se ha transformado más bien en el documento que, por ausencia o ignorancia, ha dejado libre el camino a los medios de comunicación para que tomen su propia dinámica dentro de la globalización económica.

Dicho en otros términos, los cambios a la legislación han preparado el terreno no sólo para el TLC, sino para otros acuerdos comerciales dentro de los cuales el sector mediático y de telecomunicaciones deben estar, por fuerza, incluidos. Esto, sin embargo, ha opacado la visión interna. En efecto, como ya se dijo, las inversiones en el sector pueden haber contribuido a modernizarlo, pero cuando hablamos de democracia debemos pensar no sólo en infraestructuras tecnológicas o coberturas internacionales.

A mi juicio, el de los contenidos es un aspecto medular en la negociación social de los medios masivos de comunicación y las telecomunicaciones. Los receptores comunes poco saben de alianzas y fusiones de capitales, en términos generales tampoco tienen



información sobre la base legal en la que se mueven los medios, pero en cambio, día con día construyen su mundo simbólico bajo la influencia de los mensajes mediáticos.

Es por ello que, como expresa, Dominique Wolton al referirse a la televisión: "pensándolo bien, no es un instrumento que pueda perjudicar a la democracia sino que, por el contrario, es, como lo escribíamos, el instrumento más democrático de las sociedades democráticas". (Wolton, 1992:11).

Esta afirmación encierra una pregunta fundamental: ¿cómo son entonces los medios en las sociedades no democráticas?, o ¿es necesario primero hacer más democrática a las sociedades para que en ellas entonces si los medios puedan ser democráticos? La primera pregunta puede responderse con una frase ya muy conocida: quien tiene el poder tiene a los medios, y aunque hay mucho para decir sobre ello, trasciende a estas reflexiones. La segunda, que implica un proceso de construcción y que responde, a mi juicio, a la situación que vive México, creo que no debe tener un antes y un después, sino que debe ser un camino compartido.

En un país como México, donde por ejemplo el 97% de la población tiene acceso a la TV abierta, debemos considerar seriamente que cuando se habla de democracia, los medios no pueden quedar fuera del debate. Deben formar parte de la discusión general, visible, transparente, con todas las fuerzas sociales, que se está llevando cabo para lograr la reforma del Estado.

## EL TLC

Para hablar de las telecomunicaciones en México es necesario partir de dos momentos: antes y después de la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLC).

La historia de las telecomunicaciones en México durante los noventa no podría entenderse sin tener en primer plano el alcance económico, político y social de ese tratado.

Así como la compra de un sistema de satélites es importante para el desarrollo de las telecomunicaciones en 1985, la privatización de Telmex en 1990 será la puerta de entrada para comprender las políticas nacionales de telecomunicación que México perfila para el siglo XXI.

El hecho es sorprendente y digno de mención, ya que se trata de uno de los monopolios paraestatales más añejos que se ven obligados a cambiar ante dos factores:

- a) el ingreso de capital extranjero en el país, con lo que se elevan los niveles de productividad y control de calidad en el servicio; y
- b) una compañía telefónica que se enfrentará por primera vez a una competencia real y ruda: Avantel y Alestra. Si bien en un primer momento se habla de su introducción en larga distancia, para nadie resulta ajeno saber que la mira está puesta en la telefonía local y, probablemente más adelante, en el sector audiovisual.

De esa manera, México se ve obligado a dar un giro en un rubro que se había estancado en los principios operativos de 1900, para verse de pronto en el eje de la revolución microelectrónica.

En los noventa, el debate en el terreno de las telecomunicaciones se ha centrado en cinco puntos:

- 1) El ingreso de capitales estadounidenses y canadienses en la propiedad (49%) de compañías mexicanas de telecomunicaciones;
- 2) El rápido trazado de redes de telecomunicaciones en gran parte del país, acompañado de un proceso de digitalización y eficiencia en los sistemas de información y comunicación;
- 3) El conflicto que está generando el tema de la interconexión de redes telefónicas de origen internacional;
- 4) El ingreso de compañías mexicanas del sector audiovisual a este rubro; y
- 5) La puesta en práctica del principio de reciprocidad, es decir, el ingreso de compañías mexicanas (telefonía y audiovisual) en Estados Unidos, donde se pretende abarcar a un mercado potencial de más de 20 millones de hispanos.

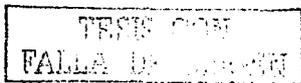
En los últimos 15 México ha expandido la reforma regulatoria como un elemento central en una amplia transformación de una economía cerrada a una economía abierta y basada en el mercado. El rápido ritmo, el amplio ámbito y la profundidad de las reformas excedieron a las mismas en otros países de la OCDE, aún comparadas con las economías de mercado que estaban surgiendo en Europa del este quienes resientemente se unieron a la OCDE.

Dos décadas atrás, la economía mexicana estaba fuertemente regulada.

#### **4.6 MARCO INSTITUCIONAL Y ORGANIZACIONAL DE LA REGULACIÓN ECONÓMICA Y LA POLÍTICA DE COMPETENCIA EN MÉXICO**

Los cambios propiciados por los procesos de liberalización, privatización y la menor participación estatal en la economía, "han sido acompañados por un proceso de "desregulación" o, más apropiadamente, de revisión del marco regulatorio en el que se desenvuelve la actividad económica. A grandes rasgos, este proceso ha tenido dos vertientes: una vertiente sectorial, cuyos objetivos específicos han sido la regulación de sectores individuales, tal es el caso de las telecomunicaciones con el propósito de modernizarlos y adecuarlos a las necesidades actuales del país. De esta forma, se ha revisado la legislación que regula a la minería, al turismo, a la electricidad, por mencionar sólo dos ejemplos más recientes. La segunda vertiente ha sido la desregulación que se ha enfocado a sentar las bases macroeconómicas para el desempeño eficiente de la actividad económica a través de acciones aumenten la competencia, reduzcan los costos de transacción para los particulares, disminuyan los costos de información, y en general, mejoren el funcionamiento de los mercados."<sup>36</sup>

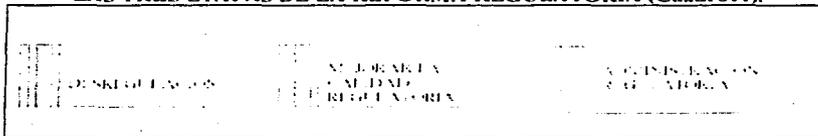
<sup>36</sup> Levy, Santiago, "Notas sobre una Nueva Ley Federal de Competencia", 1993, México, p.1, tomado de la sección de artículos de la página de Internet de la CFC.



Para los fines del presente trabajo, en el primer grupo podemos incluir, la Ley Federal de telecomunicaciones.

"Entre 1989 y 1995, se reformaron los marcos regulatorios de los puertos, transporte (terrestre, ferroviario, marítimo y aéreo), electricidad, turismo, manejo de agua, salud y administración sanitaria telecomunicaciones, petroquímica, gas natural, empaques, textiles, la industria salinera, la industria agrícola y de pesca, el comercio en general, y la propiedad de la tierra, junto con una mayor revisión mayor a las leyes de competencia, de protección al consumidor, de patentes, de notarios, de inmigración y de inversión extranjera."<sup>37</sup>

### LAS TRES ETAPAS DE LA REFORMA REGULATORIA (Cuadro 11).



Fuente: Elaboración propia en base al esquema de la OCDE sobre las tres etapas de la reforma regulatoria.

#### La desregulación

En años recientes, la modernización y reforma estructural de la economía mexicana ha tenido importantes avances. La reforma regulatoria ha sido parte integral de este proceso.

Sectores regulados inadecuadamente han sido desregulados o correctamente regulados; el proceso ha consistido en reducir los costos de las regulaciones, combatir las prácticas monopólicas de compañías públicas y privadas, reforzar la protección al consumidor y promover la cooperación entre los sectores público y privado.

#### La competencia económica en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000.

La política de competencia y, en particular, la aplicación de la LFCE ocupan un lugar destacado en los lineamientos de política económica del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. En efecto, la competencia es parte integral de las líneas de estrategia previstas en el Plan para alcanzar el objetivo fundamental de "... promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía nacional y redunde en favor tanto del bienestar social de todos los mexicanos, como de una convivencia fincada en la democracia y la justicia."<sup>38</sup>

El crecimiento económico, objetivo fundamental de la política económica establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, así como las acciones propuestas en materia de

<sup>37</sup> OCDE, *Reforma regulatoria en México*, París, 1999, p. 22. En el siguiente capítulo se hacen algunos comentarios sobre la desregulación en el transporte de carga, las telecomunicaciones y el gas natural

<sup>38</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1995, p. 70.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

apertura económica, revisión del marco regulatorio y desincorporación de empresas públicas imponen nuevos retos en materia de competencia. Para enfrentarlos, se observarán los siguientes lineamientos:<sup>39</sup>

• ***Aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica. Se combatirán las prácticas monopólicas, lo mismo por parte de empresas privadas que de empresas públicas.***

En el trato de la autoridad se evitarán los privilegios que son fuente de discriminación De ineficiencia. Se fortalecerán las acciones para hacer cumplir la Ley Federal de Competencia Económica.

• ***Empresas pequeñas y medianas.*** Su vulnerabilidad a las prácticas anticompetitivas será Compensada con la mayor atención a sus problemas. Para ello, se fortalecerán las labores de divulgación y asesoría en el uso de la Ley Federal de Competencia Económica y, en su caso, se procederá de oficio en contra de prácticas anticompetitivas o se efectuarán las gestiones necesarias ante las autoridades competentes para fortalecer la competencia en este sector.

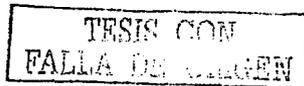
• ***Apertura económica. Las acciones de protección y defensa comercial en los mercados internacionales serán coordinadas en mayor grado con la política de competencia.*** Con este fin, se fortalecerá la colaboración con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Asimismo, se combatirán las prácticas monopólicas generadas en el extranjero, estableciendo una mayor comunicación con las autoridades de competencia de nuestros socios comerciales e impulsando la Cooperación en foros internacionales.

• ***Desincorporación de empresas paraestatales; otorgamiento de concesiones y permisos; Adquisiciones gubernamentales, y licitaciones públicas.***

Estas materias recibirán la mayor atención a fin de prevenir y, en su caso, impugnar las eventuales Amenazas a la competencia y libre concurrencia. Asimismo, se buscará que estos procesos coadyuven efectivamente a la competencia y no se conviertan en privilegios de unos cuantos en perjuicio del erario público y de la comunidad en general.

• ***Sectores en proceso de apertura a la competencia.*** El establecimiento de condiciones que faciliten el proceso de competencia y libre concurrencia en actividades tradicionalmente reservadas al sector público, o dominadas por algunos agentes económicos privados, será impulsado por medio de regulaciones pro competitivas y con el desarrollo de nuevas formas de coordinación entre la Comisión Federal de Competencia y las autoridades reguladoras respectivas, así como a través de la Vigilancia que la Comisión ejercerá para proteger el proceso de competencia y libre concurrencia en dichas actividades.

<sup>39</sup> Estos puntos fueron tomados de la página de Internet de la Comisión Federal de Competencia.



• *Revisión del marco regulatorio.* La Comisión colaborará estrechamente con SECOFI, las demás dependencias del Ejecutivo Federal y los gobiernos de los estados en la eliminación de regulaciones excesivas sobre la economía y, en particular, en la supresión de aquellas que imponen barreras de entrada artificiales o dan tratamientos exclusivos.

• *Circulación de mercancías en el territorio nacional.* En cumplimiento del artículo 14 de la Ley Federal de Competencia Económica, la Comisión pondrá mayor énfasis en la identificación y eliminación de las barreras a la circulación de mercancías entre los estados de la federación. Para estos fines, la Comisión Federal de Competencia intensificará las investigaciones sobre dichos actos y, en su caso, declarará su existencia.

• *Atención regional a los problemas de competencia.* La estructura de los mercados regionales y las características específicas de sus agentes económicos e instituciones, hacen necesario un seguimiento más estrecho y oportuno de las condiciones de competencia y libre concurrencia en las distintas zonas del país. Con este propósito, una vez superada la restricción presupuestal, la Comisión establecerá oficinas regionales para desconcentrar sus actividades.

• *Coordinación con otras políticas.* Para contribuir con mayor efectividad al funcionamiento eficiente de los mercados, la política de competencia continuará desarrollándose de manera coordinada con las demás acciones gubernamentales que incidan en el desempeño y regulación de los mercados. De los puntos anteriores se desprende que la política de competencia es una herramienta muy importante para el desarrollo de la economía mexicana y que más allá de ser un aspecto meramente nacional se ha convertido en una tendencia de carácter mundial que México debe adoptar con mayor celeridad si busca competir con países con un grado considerable desarrollo económico.

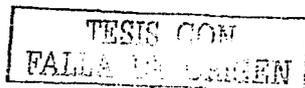
En ese sentido, Jean Laffont señala, estimular la competencia es esencial para el desarrollo.

Deben desarrollarse las instituciones que promuevan el bienestar de los consumidores para evitar la interferencia de los grupos de interés en la implementación de la política de competencia. La competencia no es resultado automático de la desregulación, es importante entender que proporcionar las condiciones adecuadas para la existencia de leyes de competencia no asegura la creación de las instituciones propicias para una efectiva competencia. Sólo un Estado fuerte puede implementar la competencia. Un Estado fuerte y la competencia son complementarias en muchos sectores económicos cruciales.<sup>40</sup>

### **La política de competencia en los tratados comerciales**

La regulación y la política de competencia generalmente se visualizan como políticas de carácter doméstico y quizá así era hasta antes de que iniciaran en los Estados Unidos e Inglaterra, durante los gobiernos de Reagan y Thatcher, respectivamente, las políticas de privatización, desregulación y sobretodo de liberalización comercial. Hoy día la regulación

<sup>40</sup> Laffont, Jean, "Competition, information and development", texto presentado en la Conferencia Anual de Desarrollo Económico del Banco Mundial, Washington, D.C., abril 20-21, 1998, p. 30.



y la política de competencia, según señala Roger Noll, no únicamente se visualizan como importantes políticas domésticas. Ellas tienen significantes repercusiones internacionales y eso causa que los países al firmar acuerdos comerciales discutan la regulación como parte de la política comercial. Ante la caída de las barreras comerciales más comúnmente utilizadas, la regulación llega a ser el factor más significativo en afectar los precios relativos de las exportaciones, las importaciones y la producción nacional.<sup>41</sup>

#### **A) La política de competencia y la regulación en el TLCAN**

El TLCAN es un reflejo de la inserción de México en los procesos de integración regional y una muestra del carácter externo de nuestra economía. Si bien el derecho de competencia era relativamente incipiente, las disciplinas que México asumió en este acuerdo conllevan la necesidad de actualizarlo y desarrollarlo. La carencia de reglas relativamente homogéneas que protejan el proceso de competencia y libre concurrencia atentaría contra el proceso de libre comercio en la región. Dado lo novedoso del tema en México, resulta evidente que en proceso de configuración del nuevo derecho de la competencia se tomará en cuenta la historia y la experiencia acumulada de nuestros socios en la materia, sin olvidar el desarrollo económico relativo de nuestro país y las asimetrías siempre en los procesos de integración regional.<sup>42</sup>

El capítulo XV del TLCAN impone directrices a las partes en lo relativo a la política de competencia, monopolios y empresas del Estado. Su objetivo es propiciar un marco regulatorio efectivo que promueva la libre competencia en la región. Si bien sólo contiene cinco artículos, su trascendencia es crucial. Sin entrar en detalle, las partes firmantes se comprometen a adoptar o mantener medidas que prohíban las prácticas anticompetitivas. Reconocen, además, la necesidad de establecer mecanismos de cooperación y coordinación entre sus autoridades para impulsar la aplicación efectiva de esta regulación (artículo 1501 del TLCAN).<sup>43</sup>

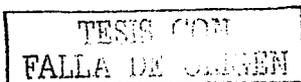
Impone también directrices para los monopolios y empresas del Estado, éstas se aplican a los monopolios federales propiedad de gobiernos, tanto actuales como futuros, así como a cualquier monopolio privado que un país del TLCAN pueda crear el futuro. Se traducen en principios como la no discriminación y el impedimento de abusar de la posición monopolística e incurrir en prácticas anticompetitivas (artículos 1502 y 1503 del TLCAN).

Finalmente, se legisló que a más tardar en un plazo de 5 años a partir de la fecha de entrada en vigor del TLCAN, es decir, a más tardar el 1 de enero de 1999, se establecería un Grupo de Trabajo en Materia de Comercio y Competencia, con el fin de que presente recomendaciones a las partes firmantes respecto de las políticas de competencia en la región (artículo 1504).

<sup>41</sup> Noll, Roger. "The international dimension of regulatory reform with applications to Egypt", Egyptian Center for Economic Studies, 1999, p. 2-5 y "Regulatory reform and international trade", National Bureau of Economic Research, Estados Unidos, 2000.

<sup>42</sup> Hevia, Fernando. "Promoción y protección de la competencia en legislaciones sectoriales y tratados internacionales", en Informe de Competencia Económica segundo semestre de 1998, Comisión Federal de Competencia, México, 1997.

<sup>43</sup> Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Capítulo sobre Política en Materia de Competencia, Monopolios y Empresas del Estado, comprende los artículos 1501 al 1503 del anexo del TLCAN.



Ante la posibilidad de suscribir en el futuro acuerdos de libre comercio con otras naciones, la LFCE contempla la participación de la CFC con las dependencias competentes en la celebración de tratados, acuerdos o convenios internacionales en materia de regulación o políticas de competencia y libre concurrencia, de los que México sea o pretenda ser parte (artículo 24, fracción VIII, CFC).

Se pretende asegurar que las obligaciones internacionales de nuestro país en materia de comercio y competencia sean consistentes entre sí y compatibles con nuestro marco jurídico interno.

### **B) La política de competencia y la regulación en el TLCUE.**

Anteriormente vimos cual es el papel que tiene la política de competencia en el TLCAN, ahora nos toca avanzar sobre el mismo aspecto pero en relación al Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea recién firmado. A continuación se hace cita de las normas que contiene y establece el mencionado Tratado en términos de política de competencia.<sup>44</sup>

La referente al aspecto que nos interesa lo contiene el Título IV – Competencia, en su artículo 39 sobre Mecanismos de Cooperación señala:

1. En el anexo XV se establece un mecanismo de cooperación entre las autoridades de las Partes responsables de aplicar las respectivas legislaciones de competencia.
2. Las autoridades de competencia de ambas Partes presentarán al Comité Conjunto un informe anual sobre la aplicación del mecanismo referido en el primer párrafo.

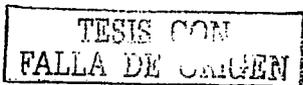
#### **La regulación**

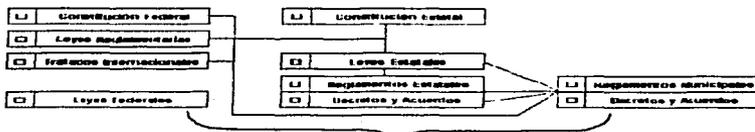
La existencia de la regulación en México se justifica: primero, a partir del cambio estructural que se busca dar a la economía mexicana; y, segundo, porque esos cambios estructurales no han cumplido cabalmente con el desarrollo económico. La reorientación de tales reformas significa el desarrollo de una reforma institucional para complementar las de primera generación; las mejoras y la modernización en la regulación son unas de las formas de apoyo.

#### **Sistema regulatorio simplificado en México (Cuadro 12).**

---

<sup>44</sup> La información sobre la regulación y competencia en el TLCUE se tomó del texto sobre los contenidos del mismo dado a conocer por SECOFI que fue firmado el entrara en vigor al menos parcialmente en junio de este año, texto principal y anexos. Este texto se puede consultar en la dependencia citada.





Análisis legal y económico.  
 Participación del sector público.  
 Implementación de modificaciones.  
 Clasificación y comunicación al público.  
 Contratos revisados y actualización de regulaciones.

Fuente: adaptado de la OCDE. "Improving the quality of laws and regulations: economic, legal and managerial techniques", p. 9 y Espinosa, E. "Auditoría regulatoria". Conferencia celebrada en el Foro Internacional de Mejora Regulatoria organizada por la COFEMER, Puebla, septiembre de 2000.

### Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) y Comisión Federal de telecomunicaciones. (COFETEL)

A raíz de la privatización de Teléfonos de México a principios de los noventa y del proceso de apertura que permitió la participación de empresas extranjeras en el mercado mexicano de las telecomunicaciones, han habido significativos cambios en el marco regulatorio del sector. Entre los más significativos están: la Modificación del Reglamento del Título de Concesiones de la empresa Teléfonos de México (En él se establecieron los objetivos de la política del sector: incrementar la densidad y fomentar la competencia). Posteriormente se emitió la Ley Federal de telecomunicaciones (LFT), la cual, tiene como base las políticas de competencia contenidas en el PND 1995-200.

### Metas en la industria de las telecomunicaciones (Cuadro13).

Al final de los 90's el Gobierno Federal estableció metas ambiciosas para la industria de las telecomunicaciones

#### Metas ambiciosas

- Desarrollar la infraestructura básica
- Introducir nuevos servicios y tecnologías
- Desarrollar el mercado de telecomunicaciones por medio de la



#### Nuevo papel del Estado

REGULAR  
SUPERVISAR Y  
PROMOVER

Fuente: COFETEL.

La LFT se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1995, en ella se plasmó el marco regulatorio de las telecomunicaciones que comprende las siguientes áreas: administración del espectro radioeléctrico, concesiones sobre redes públicas de telecomunicaciones, comunicación via satélite, operación de los servicios de telecomunicaciones, cobertura social de las redes públicas y tarifas. Esta ley obviamente

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

tiene una amplia relación con la LFCE, por ejemplo, en cuanto a las bases de licitación, en la cesión de derechos y en cuanto a las tarifas, artículos 16, 35 y 63 de la LFC.<sup>45</sup>

Entre los aspectos más relevantes de la LFT se destacan los siguientes:

Establece la obligación de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones de interconectar sus redes; permite a los concesionarios y permisionarios la fijación libre de tarifas de telecomunicaciones; prohíbe los subsidios cruzados y las prácticas monopólicas; faculta al regulador para establecer al concesionario de redes públicas de telecomunicaciones que tenga poder sustancial en el mercado de acuerdo con la Ley Federal de Competencia Económica, obligaciones específicas relacionadas con las tarifas, calidad de servicio e información; determinar la creación de un órgano desconcentrado encargado de regular el sector.<sup>46</sup>

#### Cambios legales (Cuadro 14).

*Para proporcionar seguridad a la inversión privada se tomaron algunas medidas*

##### Cuatro acciones principales:

1. Se modificó el título de concesión de Telmex (ces incorporación).
2. En 1995 entró en vigor la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT).
3. En 1996 se creó el órgano regular la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel).
4. Se emitió la siguiente regulación:
  - Reglas de larga distancia en junio de 1995
  - Reglas de larga distancia internacional en diciembre de 1995
  - Reglas de servicio local en octubre de 1995
  - Reglas de telefonía pública en diciembre de 1995
  - Reglamento de comunicación vía satélite en agosto de 1997

Fuente: COFETEL.

1. Las reglas del Servicio de Larga Distancia, entre otros aspectos regulan la operación en dicho servicio y establecen las bases para la selección por prescripción del operador de larga distancia.
2. Las reglas para prestar el servicio de larga distancia internacional, entre otros aspectos regulan la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones con redes extranjeras.
3. Las reglas del servicio local, establecen las bases para la competencia en ese extranjero de mercado con el propósito de elevar la calidad y aumentar la diversidad de los servicios.

#### La Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL)

La Comisión Federal de Telecomunicaciones se creó el 9 de agosto 1996 mediante decreto del Poder Ejecutivo Federal. La COFETEL es un órgano desconcentrado de la Secretaría de

<sup>45</sup> La información referente a las funciones y objetivos de la Cofetel se tomaron de su página de Internet, <http://www.cofetel.gob.mx>.

<sup>46</sup> Ayala, Jose, op. cit., p. 648

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



### Conclusión.

Antes de la privatización, el primer argumento que salía a relucir en las discusiones convencionales sobre la ineficiencia de Telmex era su naturaleza de empresa pública. Sin embargo esta fue durante largo tiempo una empresa privada, obteniendo el control el estado en los años 60<sup>o</sup>

Probablemente fue más importante el modelo de telecomunicaciones fomentado por las autoridades, que la propiedad pública de la empresa; a un en la crisis final ambos factores pudieron haber conjuntado.

El esquema bajo el cual se manejaron los servicios de telecomunicaciones mexicanas durante la posguerra, fue común a la mayoría de los países de desarrollo medio, que algunos analistas han denominado como el *cash cow model*. Esto se caracterizaba por que el gobierno veía a las empresas como una fuente de ingresos fiscales (las empresas eran ordeñadas por la vía fiscal) lo cual no permitía que las empresas pudiesen invertir en la expansión y modernización de la red, lo que influyo en la insuficiencia y deterioro del servicio (Telmex en su momento generaba el 1% de los ingresos totales del gobierno).

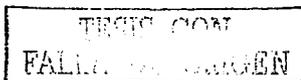
El modelo que se suponía en este momento era la de un monopolio natural, que vendía un producto estándar y no hacía ninguna diferencia entre los servicios. Por otro lado esto permitía establecer subsidios cruzados entre los servicios de telefonía, con el fin de favorecer a ciertos grupos sociales (los grandes usuarios subsidiaban a los usuarios rurales y a los pequeños usuarios residenciales y comerciales).

Como en este momento el gobierno utilizaba a las telecomunicaciones para lograr la integración social, política y económica lo que se buscaba era el mismo nivel de servicio y sofisticación en todo el país en los servicios que se prestaban. Sin embargo la realidad era otra pues que la experiencia ha demostrado que los recursos que le quedan a la empresa después de la exigencia fiscal, suelen invertirse en la modernización del servicio en los grandes centros urbanos, que políticamente son mucho más importantes y redituables.

En otras palabras el monopolio no es necesariamente superior al mercado en la distribución de la inversión, después de todo con las reglas del mercado, la inversión ira a donde es más redituable, que suelen ser las grandes ciudades y no las zonas rurales.

Ha decir del modelo este parecía transmitir todos los costos en términos de bienestar social, pero no sus beneficios. La empresa no contaba con los recursos suficientes para modernizar su red y los instrumentos para lograr los objetivos sociales tampoco eran los mas apropiados, por otra parte si la modernización tecnológica permitía la competencia en algunos mercados específicos, no existía la razón para seguir sosteniendo un monopolio que incida de manera directa en la calidad y cantidad del servicio.

Con lo que respecta a la compañía mexicana de teléfonos Telmex la mala calidad y la insuficiencia en los servicios telefónicos en nuestro país, basta decir que en el año de 1985 México se consideraba la economía numero 15 a nivel mundial pero ocupaba solo el lugar 83 en cuanto a la densidad telefónica.



Los tiempos de espera para la instalación de una línea eran de 3 años y en 1987 había más de un millón y medio de solicitudes sin atender. La estructura tarifaria estaba totalmente distorsionada con relación a los costos de los diferentes servicios, a pesar de la demanda creciente y de los daños sufridos por la red con los sismos de 1985, en 1987 la inversión fue menor que la que se realizó en 1981 en medio de la crisis financiera, dado que la empresa en ese momento tenía que competir por una taja del presupuesto, siendo lo anterior resultado de años de políticas poco claras que en si han sido descritas en los párrafos anteriores.

En el caso de nuestro país hasta antes de la privatización los actores involucrados en la determinación de las tarifas eran Telmex y la Secretaría de Comunicaciones y transportes (SCT), la Secretaría de Hacienda Y Crédito Publico (SHCP) y la ya desaparecida Secretaría de Programación Y presupuesto (SPP), cada uno de estos usaba sus recursos para lograr sus propios objetivos y estos podían ser conflictivos entre si.

La situación se complicaba por el hecho de que algunos de estos actores jugaban un doble papel, por ejemplo la SCT otorgaba las concesiones en mercados en los cuales estaba directamente involucrados, mientras que la SHCP fijaba los impuestos telefónicos y participaba en su recaudación. El resultado era la estructura tarifaria totalmente distorsionada y una estructura impositiva inconsistente con la estructura tarifaria.

En muchos países, entre ellos Estados Unidos, las tarifas de larga distancia se usaban para subsidiar las tarifas del servicio local, pero en nuestro país era un caso extremo antes de la privatización. En 1987 el servicio local costaba 13% de lo que costaba en EU sin embargo, el servicio de larga distancia era 3 veces más cara. El uso representaba el 52% de los costos pero contribuía con solo el 15% de los ingresos.

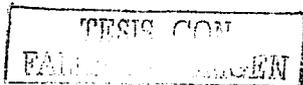
En la década de los sesenta y ochentas las tarifas disminuyeron como resultado de los cambios tecnológicos que redujeron los costos de Telmex, pero no lo hicieron en igual proporción.

Esta estructura tarifaria era en parte resultado del objetivo de Telmex de aumentar el número de líneas y en parte de resultados de consideraciones políticas y de redistribución, la disminución de la renta básica fomento que los usuarios contraten mas líneas telefónicas.

Por otra parte los subsidios cruzados se justificaban bajo el argumento de que el servicio de larga distancia solo era usado por suscriptores de mayores ingresos, pero dado que en ese momento solo el 16% de los hogares mexicanos contaban con teléfono no esta claro esta redistribución.

Pero no solo particulares utilizaban este servicio si no los suscriptores del mismo eran las grandes compañías.

Estos rezagos eran los principales que se encontraban antes de la privatización (reprivatización) de la empresa de Teléfonos, era evidente la necesidad de una reestructuración en el sector, entre las principales necesidades de la empresa se encontraban la modernización de la red y permitir la competencia para el crecimiento del sector.



El resultado fue la venta de la empresa al sector privado pero se privatizó como una el monopolio, pero garantizando plazos de tiempo para que se permitiera la apertura del sector aparte de que en este tiempo la empresa como tal reestructuraría las tarifas que en ese momento existían esto con el fin de establecer condiciones para la competencia parte de establecer estándares de calidad sobre el servicio que se estaba prestando en este momento lo cual representaba trasladar al usuario parte de los beneficios a través de la misma tarifa.

El proceso de privatización no resolvió mucho de los problemas que la empresa traía de las décadas en las cuales la inversión fue insuficiente pero dentro del contexto de la nueva empresa priva surgieron clara muestra de que al existir un monopolio ya sea estatal o privado contravenía a lo que es el libre mercado y la apertura que en ese momento se buscaba para mejorar el servicio y el trato hacia el consumidor.

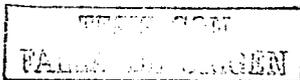
Dentro de la decisión de que la empresa siguiera trabajando como operador dominante es bastante interesante puesto que no solo existen problemas para regularizarlos si también por la experiencia mundial donde se busca el romper con monopolios un claro ejemplo fue la de ATT que a pesar de ser una de las empresas tal vez más eficientes del mundo contaba con el estigma de ser un monopolio.

Y de tal manera la incidencia de una empresa como Telmex en el mercado se vio a través de tres factores.

1. La empresa como tal tiene la mayor participación en los mercados de telefonía básica y de larga distancia siendo tal vez el único proveedor del servicio de interconexión esto permite que exista la discriminación contra los competidores.
2. Los recursos controlados por Telmex son esenciales para la prestación de estos servicios y replicar la red sería incosteable para los competidores esto, permite a la empresa tener un enorme poder monopolístico.
3. Telmex tiene el poder que le confiere ser el primer participante del mercado, lo cual le permite erigir barreras a la entrada y alcanzar escalas óptimas de producción que sus competidores no tendrán la capacidad de alcanzar.

Aparte de cómo se vio dentro del presente trabajo el ser el agente dominante genera incentivos perversos para mantener su posición se pueden mencionar algunos ejemplos.

- *Degeneración de trato:* Telmex tiene un fuerte incentivo para no proveer a otros operadores de redes de servicios que no pueden obtener de otro operador, ya que de esta forma fortalece su posicionamiento en el mercado.
- *Retrasos en la interconexión:* Al retrasar la interconexión es el primero en promover determinados servicios o en el caso de que exista le permite extender sus ganancias por más tiempo.
- *Subsidios cruzados:* L posición que tiene como agente dominante en el mercado le permite la reducción de tarifas en los mercados que tienen mayor competencia y trasladarlo a otro donde no tenga competencia.
- *Barreras de entrada:* Ser el único participante en el mercado le confiere ventajas que difícilmente podrán superar los nuevos participantes.



Como se pudo observar la empresa dominante es la que se encarga de poner las reglas del juego tal vez una de las soluciones que en el futuro inmediato deberían ser tomadas en cuenta serian.

La solución ideal sería desde luego que Telmex se deshiciera de los activos en áreas conflictivas que le permitan derivar ventajas indebidas en detrimento de sus competidores.

Però en conclusión podemos afirmar que primeramente el convertir un monopolio estatal a privado no fue la solución acertada para reparar tantos años de abandono hacia ala empresa lo que se logro es que una empresa del tamaño de Telmex se levante con la bandera del nacionalismo y no permita la libre competencia que debe existir.

El abrumador dominio que tiene la empresa ha mantenido limitado la competencia que debería existir en este rubro y que por tanto dificulta la innovación tecnológica, el reto esta principalmente en crear condiciones adecuadas de desarrollo económico en los años por venir.

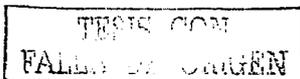
Por otra parte la apertura en el servicio de larga distancia a pesar de ser no del todo transparente, puesto que Telmex ha mantenido la abrumadora mayoría de los usuarios ha sido el primer paso a una competencia en el mercado del servicio telefónico.

Para concluir se puede decir que a pesar de que los costo de poder que Telmex ha generado a través de décadas de ejercer su poder monopólico esta lejos de desaparecer. Si es bien es cierto que la privatización de dicha empresa incremento sustancialmente los niveles de inversión en desarrollo, lo que se transfirió en una extraordinaria fuente de rentas monopólicas al sector privado sobre la cual el gobierno ha podido controlar una parte minima.

Por que lo cabe hacerse la pregunta ¿Si no se redujo el poder monopólico de Telmex en el tiempo que hubiera sido fácil hacerlo, al momento de la privatización será factible que se lleve acabo ahora en circunstancias mucho más dificiles?

Esta pregunta cierra lo que es el presente trabajo trató de describir a lo largo de las paginas si realmente será posible que el estado pueda controlar a una empresa de la envergadura de Telmex.

Quedando en el tintero la posibilidad real de construir un sector más dinámico para la competencia, claro que sin destruir una empresa nacional como lo es Telmex.



## GLOSARIO.

### Definiciones básicas de las Telecomunicaciones.

Las telecomunicaciones desde el punto de vista etimológico: la palabra "comunicación", proviene de la raíz latina *communicare*: *hacer común algo*. La palabra "información" tiene su origen en las palabras *in* y *formare*: *instruir hacia adentro*. Las "telecomunicaciones" significa "*comunicar a distancia*", e "informática": proviene de "*información*" y *auto y mática*, que supone el procesamiento automático de la información. "Telemática" es la conjunción de "telecomunicaciones e informática", e implica la transmisión y el procesamiento automático de la información.

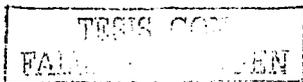
Algunas de las definiciones más utilizadas que componen el léxico de la reforma a la ley de las Telecomunicaciones. Algunas precisiones:

- **Bypass o punto de interconexión.** Es el punto físico o virtual donde se conectan una red pública de telecomunicaciones a otras redes de telecomunicaciones.
- **Red de Telecomunicaciones:** es un sistema integrado por medios de transmisión, tales como canales de circuito que utilizan bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico.
- **Espectro radioeléctrico:** Es el espacio a concesión, lo determina la UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones). Son las ondas electromagnéticas que se propagan por el espacio sin guía artificial. Y lo definirá la SCT en base a recomendaciones de la UIT.
- **Frecuencia:** El número de ciclos por segundo que efectúa una onda del espectro radioeléctrico.
- **Banda de frecuencias:** Es la parte del espectro radioeléctrico que contiene un conjunto de frecuencias determinadas.
- **Interconexión:** Es la conexión física y lógica entre las redes de telecomunicaciones, utilizada por uno o varios concesionarios.
- **Facturación:** El es proceso obligatorio, relativo a la preparación y emisión de facturas y registros correspondientes a los cobros de los servicios prestados. (Dentro de este apartado debe haber una muy rigurosa forma de comprobación contable.)

Para el efecto de la Reforma a la Ley de Telecomunicaciones. El artículo 3ero. contiene las siguientes definiciones de términos más utilizados y especializados:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. **Acceso a redes de telecomunicaciones:** el derecho que tienen los usuarios, permisionarios o concesionarios para prestar servicios de telecomunicaciones mediante redes públicas de telecomunicaciones para acceder a los servicios y facilidades de las diversas redes públicas de telecomunicaciones;



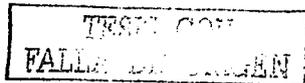
- II. **Arquitectura abierta:** el conjunto de características técnicas de las redes públicas de telecomunicaciones que les permite interconectarse entre sí, a nivel físico y lógico, de tal manera que exista interoperabilidad entre ellas;
- III. **Asignación de bandas de frecuencias:** la autorización mediante concesión, permiso o asignación directa para utilizar un conjunto de frecuencias, en condiciones determinadas;
- IV. **Atribución:** el acto por el que una banda de frecuencias determinada se destina al uso de uno o varios servicios de radiocomunicación, a través del Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias;
- V. **Banda de frecuencias:** el segmento del espectro radioeléctrico que contiene un conjunto de frecuencias determinadas;
- VI. **Certificación:** el procedimiento por el cual se reconoce oficialmente que las especificaciones de un producto destinado a telecomunicaciones o de un producto diferente de telecomunicaciones cuya operación puede causar daño o interferencia perjudicial a los servicios de telecomunicaciones, satisfacen las normas establecidas o indicadas por la Comisión;
- VII. **Comisión:** la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL);
- VIII. **Convergencia de servicios:** la integración de industrias y tecnologías para llevar por un mismo medio de telecomunicaciones diversos servicios a los usuarios;
- IX. **Empresa filial o subsidiaria:** es cualquier organización o entidad que es controlada por otra empresa que tiene directa o indirectamente una participación accionaria;
- X. **Espectro radioeléctrico:** las frecuencias de ondas electromagnéticas que se propagan por el espacio sin guía artificial, cuyo límite superior será el que defina la Secretaría con base en las recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones;
- XI. **Estación terrena:** la antena y el equipo asociado a ésta que se utiliza para transmitir o recibir señales de comunicación vía satélite;
- XII. **Facturación:** el proceso relativo a la preparación y emisión de facturas y registros correspondientes para realizar el cobro de los servicios de telecomunicaciones prestados;
- XIII. **Frecuencia:** el número de ciclos por segundo que efectúa una onda del espectro radioeléctrico;
- XIV. **Interconexión:** la conexión física y lógica entre redes públicas de telecomunicaciones, utilizada por el mismo o por diferentes concesionarios, que permite cursar tráfico público conmutado entre dichas redes, de manera que los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

usuarios de una de las redes puedan cursar dicho tráfico a los usuarios de la otra red y viceversa, o utilizar servicios proporcionados por la otra red;

- XV. **Interoperabilidad:** la capacidad de las redes públicas de telecomunicaciones interconectadas, cuyas características técnicas comunes aseguran la provisión de un servicio específico de una manera consistente y predecible, en términos de la entrega funcional de servicios entre redes;
- XVI. **Ley:** la Ley Federal de Telecomunicaciones;
- XVII. **Orbita satelital:** la trayectoria que recorre un satélite al girar alrededor de la tierra;
- XVIII. **Portabilidad:** la posibilidad de que los usuarios de las redes públicas de telecomunicaciones mantengan la numeración que los identifica, sea ésta geográfica, no geográfica o cualquier otro tipo de numeración que se defina en el Plan Técnico Fundamental de Numeración; (esto quiere decir que se puede conservar su línea "número" de teléfono en caso de cambiar de domicilio.)
- XIX. **Posiciones orbitales geoestacionarias:** las ubicaciones longitudinales en una órbita sobre el Ecuador que permiten que un satélite se mantenga en forma permanente a la misma latitud y longitud en relación con la Tierra;
- XX. **Prestador de servicios de telecomunicaciones:** la persona física o moral que proporciona servicios de telecomunicaciones y cuenta para ello con una concesión, con un permiso para prestar servicios de telecomunicaciones utilizando las redes públicas concesionadas a otros, o con un registro para proporcionar servicios de valor agregado;
- XXI. **Principio de no discriminación en la interconexión:** el derecho que tiene un concesionario de obtener en la interconexión de sus redes, iguales condiciones técnicas o económicas a aquellas que ofrezca u otorgue el concesionario con el que se interconecte a otros concesionarios que presten servicios, capacidades o funciones similares, o que se ofrezca u otorgue a sí mismo;
- XXII. **Provisión de capacidad:** el servicio mediante el cual se hace disponible infraestructura, espectro radioeléctrico o segmento satelital, para conducir señales de telecomunicaciones;
- XXIII. **Punto de conexión terminal:** el punto físico o virtual donde se conectan a una red pública de telecomunicaciones las instalaciones y equipos de los usuarios finales;
- XXIV. **Punto de interconexión:** el punto físico o virtual donde se conectan a una red pública de telecomunicaciones otras redes públicas de telecomunicaciones;
- XXV. **Punto interno de servicio:** el punto dentro de una red pública de telecomunicaciones en el cual las señales son emitidas o recibidas por la propia red pública;

- XXVI. **Radiocomunicación privada:** el servicio de telecomunicaciones inalámbrico que no implique explotación comercial directa o indirecta y cuyos sistemas operan en segmentos específicos de las bandas de frecuencias señalados para tales efectos en el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias;
- XXVII. **Recursos esenciales de la red:** los elementos de una red pública de telecomunicaciones, las instalaciones o los servicios proveídos en forma exclusiva o predominante por un concesionario o por un número limitado de éstos, que por razones técnicas o económicas no pueden ser sustituidos fácilmente para proveer un determinado servicio;
- XXVIII. **Red de acceso al usuario final:** los medios de transmisión entre una red pública de telecomunicaciones y el usuario, a través del punto de conexión terminal, que tiene por objeto transmitir o recibir signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonido o información de cualquier naturaleza y que es parte integrante de la red pública de telecomunicaciones;
- XXIX. **Red de telecomunicaciones:** el 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 otro equipo necesario;
- XXX. **Red privada de telecomunicaciones:** la red de telecomunicaciones destinada a satisfacer necesidades específicas de servicios de telecomunicaciones que no impliquen explotación comercial directa o indirecta de servicios de telecomunicaciones;
- XXXI. **Red pública de telecomunicaciones:** la red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones, mediante el empleo de infraestructura propia o arrendada. La red no comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios ni las redes privadas de telecomunicaciones que se encuentren más allá del punto de conexión terminal;
- XXXII. **Secretaría:** la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- XXXIII. **Servicios básicos de telecomunicaciones:** los servicios de telefonía fija; telefonía móvil; radiocomunicación especializada de flotillas; transmisión y conmutación de datos por paquetes; transmisión y conmutación de datos por circuitos; radiodeterminación; radiolocalización; televisión restringida; audio restringido; de acceso a Internet, y de provisión de capacidad;
- XXXIV. **Servicios de telecomunicaciones:** los servicios básicos y los de valor agregado;



- XXXV. Servicios de Valor Agregado:** los servicios que se prestan a través de una red pública de telecomunicaciones y mediante los cuales los usuarios obtienen información adicional, diferente o reestructurada, de la que brindan los servicios básicos de telecomunicaciones o que implican interacción del usuario con información almacenada;
- XXXVI. Sistema de comunicación vía satélite:** el que permite el envío de señales de microondas a través de una estación transmisora o un satélite que las recibe, amplifica y envía de regreso a la Tierra para ser captadas por estaciones receptoras;
- XXXVII. Subsidio cruzado:** se presenta cuando un servicio se presta a una tarifa que no permite la recuperación de los costos totales en que se incurre para prestar el servicio y otro se presta a una tarifa superior a los costos totales incurridos, de forma tal que la empresa recupera en la prestación conjunta de ambos servicios un ingreso suficiente para obtener una tasa de retorno adecuada a su inversión. Lo anterior aplica si la diferencia es significativa y los servicios se prestan en competencia;
- XXXVIII. Tasación:** la valoración monetaria de los servicios de telecomunicaciones, según la información obtenida del proceso de medición y las tarifas registradas de cada concesionario;
- XXXIX. Telecomunicaciones:** toda emisión, transmisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, voz, datos, sonidos o información de cualquier naturaleza que se efectúa a través de hilos, radioelectricidad, medios ópticos, físicos, u otros sistemas electromagnéticos incluyendo la comunicación vía satélite;
- XL. Terminación:** el enrutamiento de tráfico público conmutado hacia el punto de conexión terminal del usuario de destino;
- XLI. Tráfico:** el conjunto de las peticiones de comunicación emanadas de un grupo de usuarios, o bien el conjunto de mensajes de telecomunicaciones emitidos, recibidos o conducidos por un grupo de circuitos o de enlaces considerado, o por una red de telecomunicaciones, tomando en cuenta tanto el número de mensajes como sus duraciones y periodo de ocurrencia;
- XLII. Tráfico público conmutado:** aquel tráfico que es cursado a través de cualquier tipo de infraestructura de telecomunicaciones que requiere para su enrutamiento, en todo momento, o en cualquier punto de la comunicación entre el usuario de origen y el de destino, la utilización de números geográficos, no geográficos o códigos de servicios especiales, o cualquier otro tipo de numeración definida en el Plan Técnico Fundamental de Numeración;
- XLIII. Tráfico privado:** aquel tráfico que es cursado a través de una red privada de telecomunicaciones, que no requiere para su enrutamiento, en ningún punto de la comunicación, la utilización de números geográficos, no geográficos, o códigos de servicios especiales, o cualquier otro tipo de numeración definida en el Plan

Técnico Fundamental de Numeración, cuyo origen y destino se encuentra dentro de la propia red privada de telecomunicaciones;

**XLIV. Tráfico de tránsito:** el servicio de enrutamiento de tráfico público conmutado que una red pública de telecomunicaciones provee entre dos redes públicas de telecomunicaciones distintas, y

**XLV. Usuario:** la persona física o moral, que en forma eventual o permanente tiene acceso a servicios de telecomunicaciones.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFIA.

Price Effects of regulation international Air Passenger Transport, telecommunication and Electricity supply.

Samantha Doove, Owen Gabbitas, Duc Nguyen-hong and Joe Owen  
Productivity commission.

Regulation, Market structure and performance in telecommunications  
economics department working papers n0. 237(OECD)  
by Olivier Boylaud and Giuseppe Nicoletti

Tres Ensayos Fobaproa, privatización y TLC  
Luis Rubio  
México  
Editorial Cal y Arena, Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C.  
Octubre de 1999

México en el umbral del nuevo siglo Entre la crisis y el cambio  
Susan Kaufman Purcell y Luis Rubio (coordinadores)  
Traducción de Bertha Ruiz de la Concha

Telmex y la privatización del sector de telecomunicaciones

Jorge Parra

La tecnología de las telecomunicaciones y el desarrollo de los países.  
Ing. Haude Medina García.  
República Bolivariana de Venezuela Universidad "Dr. Rafael Belloso Chacín" Maracaibo,  
Enero 2001

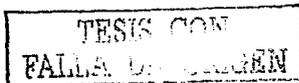
Dos lustros de avances... un siglo de a trazos (la liberación de las Telecomunicaciones en México)

Carmen Gómez Mont  
LE MONDE DIPLOMATIQUE - Edición mexicana - Noviembre 1997

Renovarse o morir  
Por Ariadna Gonzalez Ortiz  
Tele.com

Competencia telefónica, venta de satélites, estrategias globales... (Las telecomunicaciones en 1997)

Francisco Vidal  
Revista Milenio



Strategic Implications of Deregulation and Privatization 'TELMEX and the privatization of the Mexican telecommunications'

*Juan Pablo Crane, Luisana Echeverría, Juan Muñoz y Jorge Parra*

La liberalización de las telecomunicaciones en México en el marco del TLCAN  
Carmen Gómez Mont  
LE MONDE DIPLOMATIQUE - Edición mexicana - Noviembre 1997

Telecommunications Sector Reform—A Prerequisite for Networked Readiness  
Scott Beardsley, Ingo Beyer von Morgenstern, Luis Enriquez, and Carsten Kipping  
McKinsey & Company, Inc.

Telegeography 2002

Ley federal de telecomunicaciones en México 1995.

Carrillo, Laura. Inhibe infraestructura competitiva del país. Reforma, 23 abril de 2000  
CANITEC, Directorio de Socios , México, D.F. 1995

Dávila, María del Mar. Historia de los Acuerdos Comerciales, entre 1986-2000 en Los saldos de la globalización en Revista Equis, Núm 27, julio del 2000, México, D.F. pág. X

Gomez Mont, Carmen. El Desafío de los nuevos medios de Comunicación en México, Ed. Diana, México, d.F., 1992

Osterroth, María. Frenan nuevas firmas a Prodigy , en Reforma, 18 de julio del 2000

Reforma-Interfase, Entrevista a José Calderni, lunes 15 de junio de 1998, México, D.F.

Reforma- Telecomunicación-Suplemento especial, 30 de junio de 1998, México, D.F.

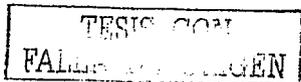
La Jornada, Ofrecerá Cablevisión servicios de telecomunicaciones, 13 de julio de 1998, México, D.F.

Comisión Federal de Telecomunicaciones, se consultaron las direcciones Internet del gobierno mexicano que perfilan actividades de esta organización hasta julio de 1998

Banco de México (1996). The Mexican Economy, México, D.F.

Business Week (1997), "The Border", 12 de mayo.

Calva, José Luis (1996). "El TLC en el banquillo". El universal, 8 de noviembre



CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1996), *NAFTA implementation in the United States: The first two years (LC/WAS/L.34)*, Washington, D.C., June.

Chirsholm, Jeffrey S. (1996), "NAFTA performance and promise. A North American financial institutions perspective", Montreal, Bank for Montreal, septiembre

Cordero, María Elena (comp.) (1996), *¿Qué ganamos y qué perdimos con el TLC?*, México, D.F., Siglo XXI Editores

Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones 2002: Reinención de las telecomunicaciones, de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

Rebecca Wettemann y Tim Kelly, *Unidad de Planificación Estratégica de la UIT*, 1998.

Mansell, Robin. *The new telecommunications, apolitical economy of network evolution*, Sage, London, 1993.

MCI requests USTR action to ensure Mexico's compliance with its WTO Telecommunications Commitments", en *PRNewswire*, 18 de febrero de 1998.

Claudia Cerezo, *Telecomunicaciones mexicanas van viento en popa*, Revista, **Telecom**, Junio 2001, p. 4.

Federico García Morales, *Las privatizaciones en América Latina*, p. 1.

Färber y G. Martínez, *Desregulación económica (1989 - 1993)*, FCE, México, 1994, p. 296.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN