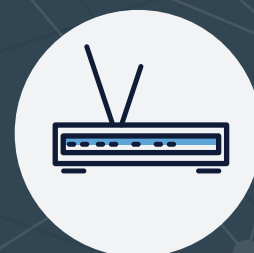


Análisis de Compras Públicas en el Sector de Telecomunicaciones en México

Resumen Ejecutivo

Unidad de Competencia Económica

Dirección General de Consulta Económica



AVISO LEGAL

Este estudio se publica con el objetivo de ofrecer un análisis de las compras públicas —adquisiciones y contrataciones— en el sector de telecomunicaciones en México en el periodo 2010-2018, así como información de la estructura de la oferta de servicios de telecomunicaciones y un resumen de principios de competencia económica en materia de compras públicas que han adoptado autoridades de otras jurisdicciones y que recomiendan organismos internacionales, que pueden ser usados por las Entidades Públicas en el diseño de procedimientos de compras públicas.

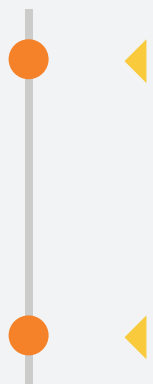
Su realización estuvo a cargo de la **Unidad de Competencia Económica a través de la Dirección General de Consulta Económica**, con fundamento en los artículos 20, fracción XVII, y 47, fracción IX, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones

El contenido de este documento no refleja la opinión ni es vinculante para el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones. El análisis que se presenta a lo largo de este documento, así como sus resultados y conclusiones, no prejuzgan sobre el ejercicio de facultades que corresponden al Instituto como autoridad reguladora y de competencia económica en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

Resumen Ejecutivo

Los servicios e infraestructura de telecomunicaciones fijos, móviles y satelitales son insumos fundamentales para las actividades de las Entidades Públicas y cobran mayor relevancia en el desarrollo de modelos de gobierno digital.

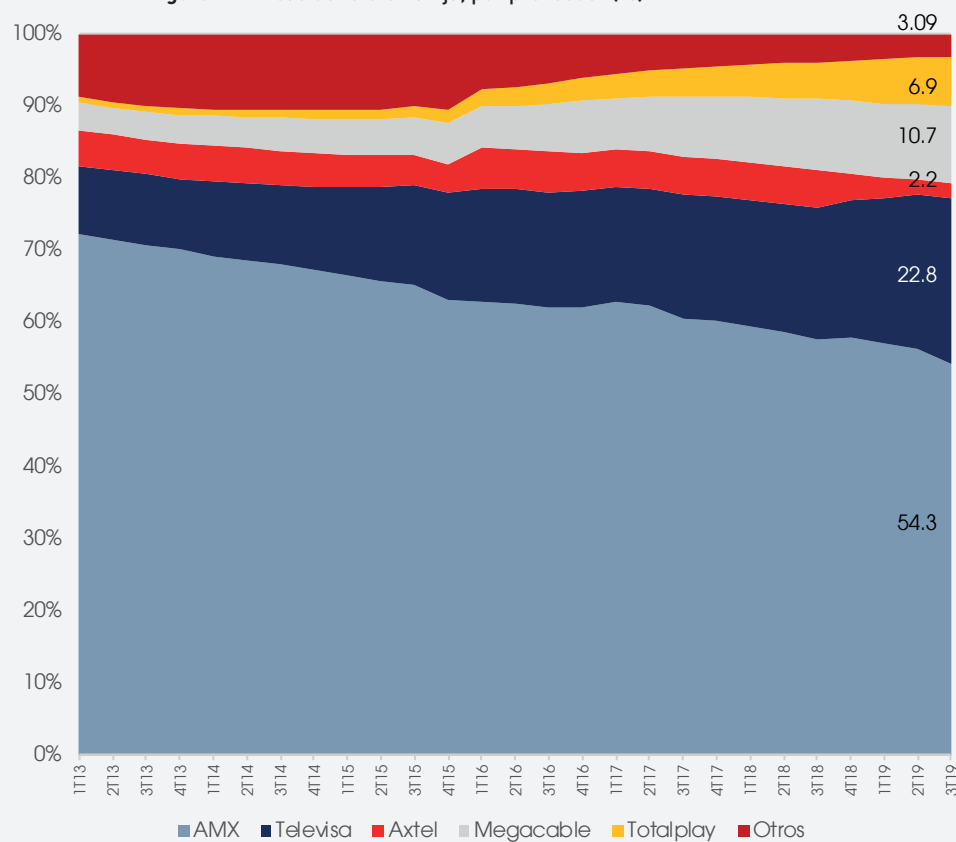
La estructura de la oferta de los servicios e infraestructuras de telecomunicaciones tiene características que merecen ser consideradas al diseñar e implementar su contratación, a fin de favorecer la máxima concurrencia y competencia en los procedimientos de compras públicas, por dos razones principales:

- 
- ▶ Para optimizar los beneficios que puede reportar la asignación de contratos a través de procesos competidos, en términos de las condiciones de precio, calidad, cantidad y variedad de los servicios contratados.
 - ▶ Porque, dado el volumen y características de los servicios contratados, las compras públicas pueden tener impacto en las condiciones de competencia en el sector de telecomunicaciones en el mediano plazo y en los incentivos que tienen los operadores para invertir en el despliegue de redes y la creación de nuevos servicios.



En **México**, el sector de telecomunicaciones se caracteriza por un número limitado de proveedores y los operadores exhiben asimetrías en su participación y cobertura de servicios con infraestructura propia.

Figura 1. Líneas de telefonía fija, por proveedor (%)



Fuente: Elaboración propia con información del BIT.

Figura 2. Accesos a Internet fijo, por proveedor (%)

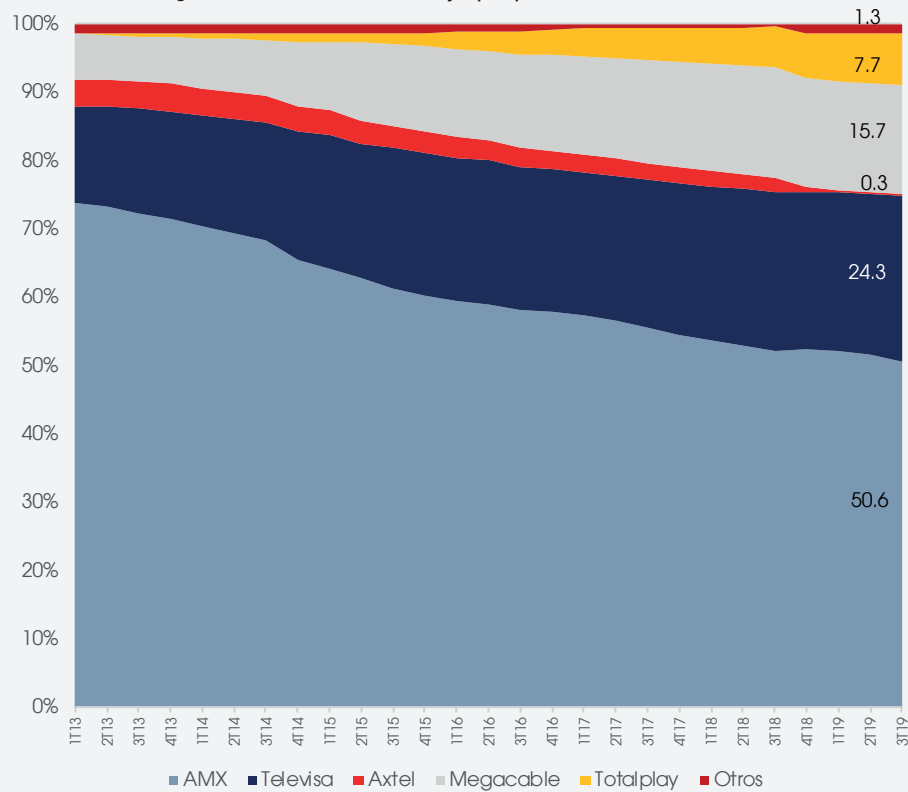
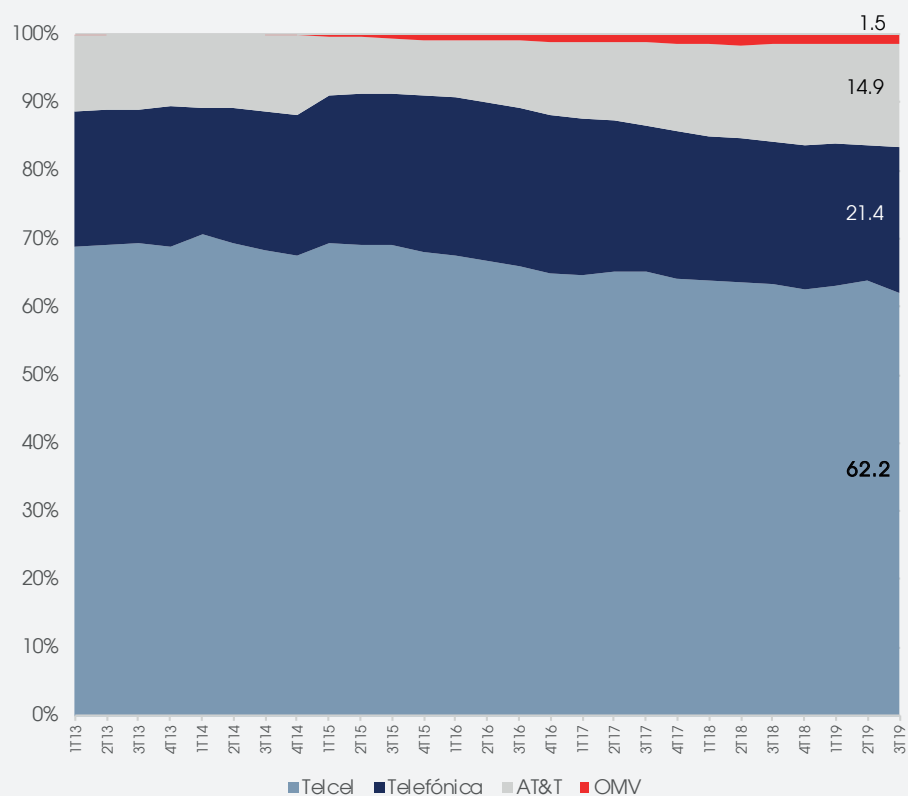
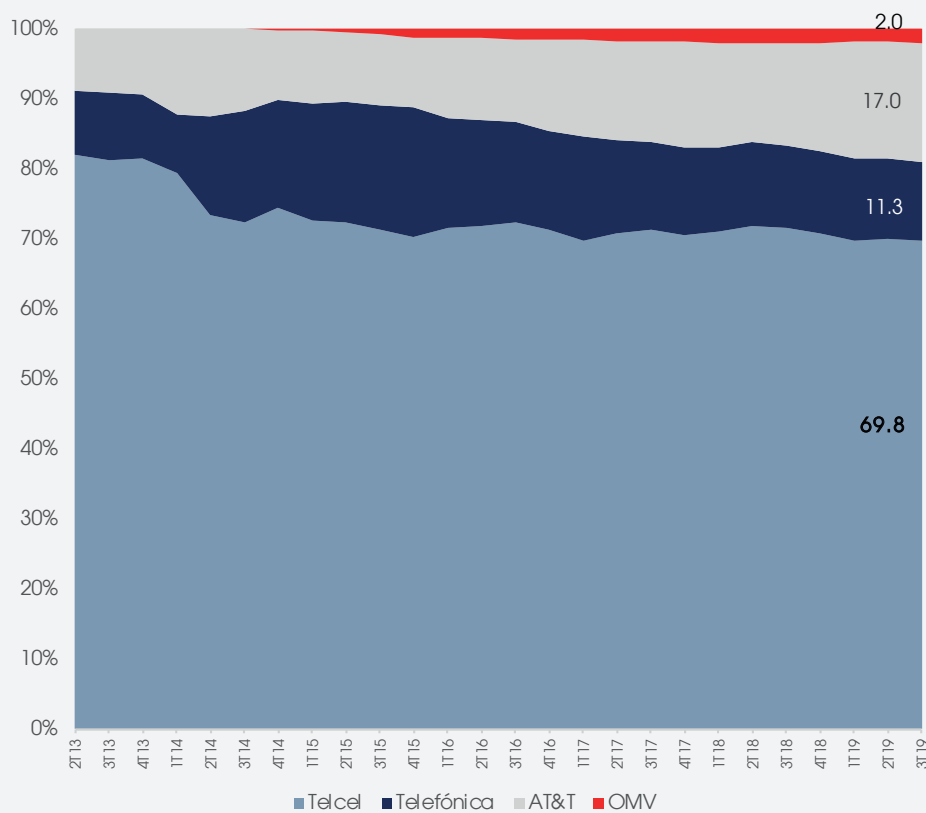


Figura 3. Líneas de telefonía móvil por proveedor (%)



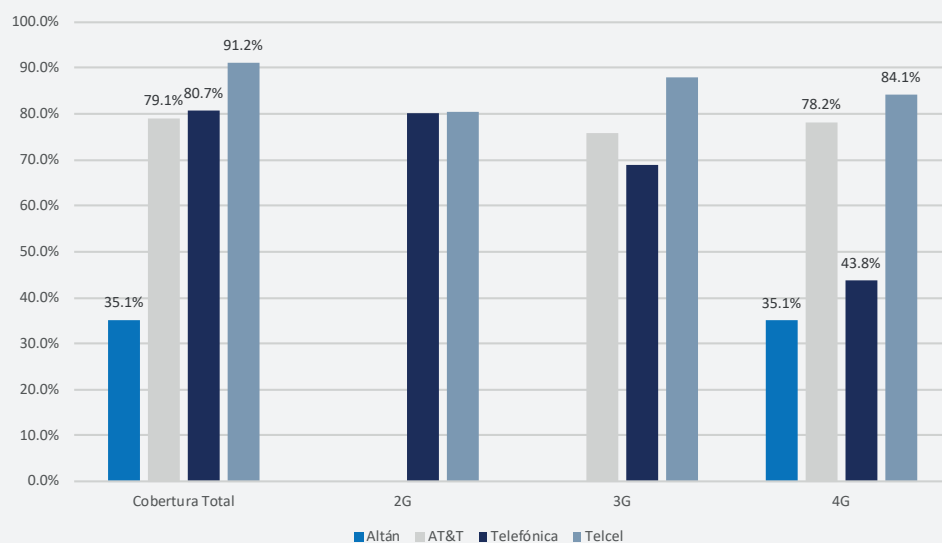
Fuente: Elaboración propia con información del BIT.

Figura 4. Accesos a Internet móvil por proveedor (%)



Fuente: Elaboración propia con información del BIT.

Figura 5. Cobertura poblacional de redes de telecomunicaciones móviles, por operador, 2T 2018



Fuente: Elaboración propia con información de UPR, provista por los operadores de telecomunicaciones.

No obstante, también existen regulaciones generales y asimétricas que les permiten a los operadores usar otras redes para ampliar su presencia comercial, por lo que cuentan con la capacidad de competir en procedimientos de compras públicas, siempre que el diseño de éstos se los permita (e.g. si, como parte del procedimiento, se les otorga información desagregada y tiempo suficiente para formular ofertas competitivas).

Otro aspecto relevante a considerar en las compras públicas es que los servicios en el sector de telecomunicaciones involucran cuestiones técnicas especializadas —como estándares técnicos, interoperabilidad, neutralidad tecnológica, entre otras. Estos retos han sido reconocidos y analizados por organismos internacionales y autoridades de otras jurisdicciones, quienes han generado estudios y recomendaciones que son de gran utilidad a la hora de diseñar procedimientos competidos y eficientes.

En ese contexto, y con el objeto de contribuir en las labores de abogacía de la competencia del Instituto y coadyuvar en la promoción y fortalecimiento de la competencia y la libre concurrencia en los procedimientos de compras públicas de servicios en el sector de telecomunicaciones, en el presente Estudio se llevó a cabo una revisión de las mejores prácticas internacionales y se analizó la experiencia nacional en el periodo 2010-2018 en compras públicas de servicios en el sector de telecomunicaciones.

De la experiencia internacional, se identificaron los siguientes principios de competencia y libre concurrencia que diversas autoridades y organismos han incorporado o recomiendan incorporar en los procedimientos de compras públicas en el sector de telecomunicaciones:

1

Diseñar mecanismos para identificar la celebración de acuerdos colusorios, y castigos adecuados que los desincentiven. Por ejemplo:

- Evaluar a los interesados en su dimensión de GIE.
- Incluir en las convocatorias la advertencia de que los acuerdos colusorios entre participantes son sancionables en términos de la LFCE.
- Reportar al Instituto prácticas que podrían ser sancionables en términos de la LFCE.

2

Diseñar términos de referencia que favorezcan la máxima concurrencia. Por ejemplo:

- Eliminar requisitos técnicos innecesarios.
- Favorecer el uso de estándares tecnológicos abiertos y requerir la neutralidad e interoperabilidad tecnológicas en los servicios y dispositivos contratados.

3

Proporcionar información suficiente y oportuna para la elaboración de propuestas competitivas. Por ejemplo:

- Incluir información para que todos los proveedores estén en posibilidad de desarrollar y presentar propuestas competitivas.
- Favorecer que el tiempo entre la convocatoria y la entrega de propuestas sea suficiente y atienda a las complejidades del servicio solicitado.

4

Limitar compras de múltiples servicios de telecomunicaciones en un solo contrato; evaluar si los ahorros derivados de compras de grandes volúmenes de diversos servicios con un único proveedor (economías de escala y alcance) son mayores a los beneficios que conllevaría dividir dicha contratación.

5

Fortalecer el uso de información objetiva para las investigaciones de mercado. Por ejemplo:

- Utilizar herramientas e información que publica el Instituto, tales como:
 - Comparador de Servicios de Telecomunicaciones:¹ Información —minutos de llamada, volumen de datos y precios— de ofertas de telecomunicaciones móviles.
 - Mapas de cobertura Móvil:² Información geo-referenciada de la cobertura de cada proveedor de telecomunicaciones móviles por tipo de tecnología.
 - Reporte de Información Comparable de Planes y Tarifas de Servicios de Telecomunicaciones Fijas (Single Play) 2019:³ Información de los servicios de Acceso a Internet fijo, Telefonía fija y televisión restringida.
 - Banco de Información de Telecomunicaciones.⁴
- Evaluar el uso de contratos marco, lo cual puede favorecer que Entidades Públicas pequeñas se hagan de información desarrollada por otras más grandes.

6

Fomentar una cultura de la competencia. Por ejemplo, crear de grupos de trabajo para concientizar y promover la cultura de la competencia entre los funcionarios que toman decisiones.

¹ Disponible en: <http://comparador.ift.org.mx/>

² Disponible en: <http://coberturamovil.ift.org.mx/>

³ Disponible en: <http://www.ift.org.mx/usuarios-y-audiencias/reporte-de-informacion-comparable-de-planes-y-tarifas-de-servicios-de-telecomunicaciones-fijas-no-0>

⁴ Disponible en: <https://bit.ift.org.mx/BitWebApp/>

En relación con la experiencia nacional en compras públicas de servicios en el sector de telecomunicaciones en el periodo 2010-2018, se identificó, como un aspecto positivo, que las Entidades Públicas contratantes asignaron, en general, contratos de mayor valor por la vía de licitación pública en mayor medida que por el mecanismo de asignación directa.

Cuadro 1. Número y valor de los contratos, 2010-2018

Procedimiento de contratación	Contratos			Valor de los contratos (millones de MXN)			
	Número	%	Duración promedio (meses)	Monto total	%	Promedio por contrato	Máximo
Servicios Fijos	2,753	65.4%	11.4	24,184	86.7%	8.8	1,046.2
Adjudicación Directa	2,197	79.8%	8.8	12,458.8	51.5%	5.7	1,046.2
Licitación Pública	443	16.1%	23.7	11,463.8	47.4%	25.9	750.0
Invitación 3 Personas	113	4.1%	13.5	261.5	1.1%	2.3	98.5
Servicios Móviles	1,228	29.1%	11.2	2,151	7.7%	1.8	555.2
Adjudicación Directa	1,099	89.5%	9.9	1,100.5	51.1%	1.0	95.8
Licitación Pública	85	6.9%	25.2	1,006.6	46.8%	11.8	555.2
Invitación 3 Personas	44	3.6%	17.6	44.5	2.1%	1.0	2.9
Servicios Satelitales	238	5.5%	9.6	1,571.0	5.6%	6.6	362.1
Adjudicación Directa	193	81.1%	8.2	761.5	48.4%	3.9	134.1
Licitación Pública	35	14.7%	18.5	769.8	49.0%	22.0	362.1
Invitación 3 Personas	10	4.2%	6.3	40.6	2.6%	4.1	37.7
Total general	4,219	100.0	11.3	27,907.4	100.0	6.6	1,046.2
Adjudicación Directa	3,489	82.7%	9.1	14,320.6	51.3%	4.1	1,046.2
Licitación Pública	563	13.3%	23.6	13,240.2	47.4%	23.5	750.0
Invitación 3 Personas	167	4.0%	14.2	346.5	1.2%	2.1	98.5

Fuente: Elaboración propia con datos de CompraNet, periodo 2010-2018.

No obstante, también se identificaron casos que pudieron haber restringido la competencia y libre concurrencia, debido a la imposición de requisitos innecesarios, la contratación consolidada de servicios como un desincentivo a la participación o la falta de información para que los operadores pudieran formular ofertas competitivas y/o para que las Entidades Contratantes puedan realizar estudios de mercado que les ayuden a conocer el contexto de la provisión de los servicios en el que se llevan a cabo los procedimientos de contratación.

Este tipo de casos ejemplifican áreas de oportunidad en los procedimientos de compras públicas de servicios de telecomunicaciones, que podrían atenderse de manera relativamente sencilla utilizando información relacionada con las características particulares del sector de telecomunicaciones, las herramientas de información pública que ofrece el Instituto, así como la experiencia acumulada sobre principios de competencia económica en materia de compras públicas que han adoptado autoridades de otras jurisdicciones y que recomiendan organismos internacionales, referidas en este Estudio.





INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES



<http://www.ift.org.mx>

*Insurgentes Sur #1143, Col. Nochebuena, Demarcación
Territorial Benito Juárez, CP 03720, Ciudad de México
Tel. 55 5015 4000 / 800 2000 120*