

GACETA IFT 11

Año II, No. 13
Septiembre 2016
Versión accesible
www.ift.org.mx

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

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

EDITORIAL

El 11 de junio de 2013 el Congreso de la Unión aprobó la Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones, la cual reconoce como derecho fundamental garantizar la comunicación y el acceso a la información para lograr la inclusión de toda la población mexicana a la sociedad de la información y del conocimiento. Asimismo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que dio origen al Instituto Federal de Telecomunicaciones como un órgano autónomo encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones en México.

Meses después, el 10 de septiembre del mismo año, el IFT se creó mediante la ratificación, por parte del Senado de la República, de los nombramientos de los Comisionados que integran su órgano de gobierno y la designación de su Comisionado Presidente.

Han transcurrido tres años desde entonces. En el primer número de la Gaceta IFT, publicada en abril de 2014, los temas que nos ocupaban versaban sobre el cambio de paradigma generado por la Reforma Constitucional en la materia y los retos que entonces debía cumplir el IFT, los cuales estaban enfocados en atender y disminuir la alta concentración que existía en los mercados de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, aumentar la calidad, oferta, inversión y penetración de los servicios, promover el derecho de las audiencias, entre otros.

A tres años de la creación del IFT se han reflejado resultados relevantes en la materia y sector que nos ocupa. Estos están a la vista y por ello hemos invitado a colaborar en el presente número a personalidades que han visto la evolución y el desempeño del Instituto desde diversas perspectivas, para que realicen un análisis con el ángulo que caracteriza a su especialidad y disciplina.

Compartimos con ustedes esta edición que procuramos funja como un breve referente histórico sobre el desarrollo de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México en un periodo de alto dinamismo en este sector, que esperamos refleje una huella positiva acerca del Instituto Federal de Telecomunicaciones en sus primeros tres años de existencia.

Edgar Yeman García Turincio
Coordinador General de Comunicación Social

1 APERTURA HISTÓRICA DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN MÉXICO

Alejandro Navarrete, titular de la Unidad de Espectro Radioeléctrico del Instituto Federal de Telecomunicaciones

Antecedentes

La radio y la televisión son servicios fundamentales en el quehacer nacional como fuentes de información, orientación, educación y entretenimiento para las audiencias. Sin embargo, las últimas asignaciones de frecuencias comerciales de radio y canales comerciales de televisión en México se habían realizado hace más de dos décadas en el sexenio del expresidente Carlos Salinas de Gortari. La entonces vigente Ley Federal de Radio y Televisión establecía un mecanismo discrecional mediante el cual el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, determinaba “a su libre juicio” si alguna de las propuestas recibidas para instalar, operar y explotar una estación de radio o de televisión debía continuar el trámite de asignación. Además, no se pagaba contraprestación alguna por el otorgamiento de las concesiones.

La ley en la materia permaneció sin cambios desde 1970 y es hasta 2006 cuando, tras una reforma legal, se estableció que las concesiones de radio y televisión se otorgarían mediante un proceso de licitación pública que da al Gobierno Federal el derecho de recibir una contraprestación económica por su otorgamiento.

A pesar de esa reforma, y de la acción de inconstitucionalidad resuelta un año después por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Gobierno Federal no logró asignar nuevas concesiones comerciales de radio o televisión. En consecuencia, el país mantuvo el mismo número de estaciones de radio y televisión de carácter comercial con las que contaba veinte años atrás, y, salvo algunas excepciones, con los mismos grupos económicos al frente de esas concesiones.

En 2013, la Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones estableció mandatos claros en cuanto a la promoción a la competencia efectiva en los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión. La fracción II del apartado B del artículo 6o constitucional establece que las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general; la fracción III del

mismo artículo estipula que “el Estado garantizará que la radiodifusión brinde los beneficios de la cultura a toda la población”. Asimismo, la fracción II del artículo Transitorio Octavo de la Reforma Constitucional estableció que una vez constituido el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) este debía publicar dentro de los 180 días naturales siguientes las bases y convocatorias para licitar nuevas concesiones de frecuencias de televisión radiodifundida agrupadas para conformar, al menos, dos cadenas de televisión abierta con cobertura nacional.

Por su parte, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTyR), emanada de la propia reforma constitucional referida, establece en su artículo 2 que el Estado “establecerá condiciones de competencia efectiva” en la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión. La misma *competencia efectiva* es uno de los objetivos generales que el IFT debe perseguir en la administración del espectro radioeléctrico, como lo mandata la fracción III del artículo 54 del mismo ordenamiento legal.

Para efectos de la adecuada administración del espectro radioeléctrico, el artículo 59 de la LFTyR ordena al IFT expedir, a más tardar el 31 de diciembre de cada año, un Programa Anual de Uso y Aprovechamiento de Bandas de Frecuencias (PABF), que contenga las frecuencias y bandas de frecuencias que serán objeto de licitación pública (para concesiones de uso comercial y privado) o de asignación directa (para concesiones de uso social y público), según corresponda. Hasta el momento, el IFT ha expedido los programas correspondientes a los años 2015 y 2016, como ordena la ley.

Licitación de dos cadenas nacionales de televisión digital: Licitación No. IFT-1

Conforme a lo previsto por la Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones, el 7 de marzo de 2014 el Instituto Federal de Telecomunicaciones publicó en el Diario Oficial de la Federación la “Convocatoria a la licitación pública para concesionar el uso, aprovechamiento y explotación comercial de canales de transmisión para la prestación del servicio público de televisión radiodifundida digital, a efecto de formar dos cadenas nacionales en los Estados Unidos Mexicanos (Licitación No. IFT-1)”.

La Licitación No. IFT-1 se conformó por dos bloques de 123 canales de transmisión dispuestos en igual número de regiones con una cobertura potencial de 92% de la población del país. El proceso licitatorio incluyó las siguientes características:

Fecha de inicio del proceso	7 de marzo de 2014
Fecha de terminación del proceso	27 de marzo de 2015
Mecanismo de presentación de ofertas	Sobre cerrado a primer precio
Fórmula de evaluación de ofertas	Componente de cobertura (60% del puntaje) y componente económico (40% del puntaje)
Valor mínimo de referencia	\$830 millones de pesos por cada cadena
Garantía de seriedad	\$415 millones de pesos
Restricciones a la participación	No pudieron participar personas que tuvieran 12 MHz de espectro o más en cualquier región del país para prestar servicios de radiodifusión
Concepto de cadena nacional	Cobertura de, al menos, 30% de la población de cada entidad federativa
Plazo para que operen las estaciones necesarias para cumplir con el concepto de "cadena nacional"	Tres años a partir de la entrega del título de concesión
Plazo para que todos los canales asociados a la concesión estén operando	Cinco años a partir de la entrega del título de concesión

Tres participantes entregaron la información y documentación que se indicaba en los requisitos establecidos en las bases de licitación:

Cadena Tres I, S.A. de C.V.

Grupo Radio Centro, S.A.B. de C.V.

Centro de Información Nacional de Estudios Tepeyac, S.A. de C.V.

De los tres participantes, al final del proceso sólo Cadena Tres I, S.A. de C.V. obtuvo las concesiones relativas a la licitación, una concesión única y una concesión de espectro radioeléctrico, porque Grupo Radio Centro, S.A.B. de C.V. no realizó el pago de la contraprestación correspondiente para una de las cadenas y Centro de Información Nacional de Estudios Tepeyac, S.A. de C.V. se desistió del proceso licitatorio. Cabe mencionar que Cadena Tres I, S.A. de C.V., televisora que pagó mil ochocientos ocho millones de pesos y optó por la totalidad de los 123 canales de transmisión, trabaja actualmente en el despliegue de la infraestructura necesaria para la operación de las primeras estaciones de televisión y se espera que un número importante de estaciones esté al aire antes que concluya el año 2016.

Además de haber dado cumplimiento al mandato constitucional y legal de licitar dos cadenas de televisión digital radiodifundida, con esta licitación se amplían la competencia en televisión abierta en México, así como las alternativas para que los televidentes cuenten con servicios de televisión de mayor calidad.

La información detallada sobre este proceso de licitación se encuentra disponible en: <http://www.ift.org.mx/espectro-radioelectrico/licitaciones/radiodifusion>.

Licitación de frecuencias de radio: Licitación IFT-4

La segunda licitación en materia de radiodifusión que realiza el Instituto Federal de Telecomunicaciones es la Licitación No. IFT-4, por medio de la cual se ponen a disposición del mercado 257 frecuencias de radio, 191 para radio FM y 66 para radio AM. Esta es la primera vez que en México se asignarán frecuencias para servicios de radiodifusión sonora a través de un proceso de licitación pública. Adicionalmente, esta licitación es producto de la emisión del Programa Anual de Uso y Aprovechamiento de Bandas de Frecuencias (PABF) 2015, publicado en su versión definitiva el 6 de abril de 2015.

Las principales características de la Licitación No. IFT-4 son las siguientes:

Fecha de inicio del proceso	7 de marzo de 2014
Fecha de terminación del proceso	27 de marzo de 2015
Mecanismo de presentación de ofertas	Sobre cerrado a primer precio
Fórmula de evaluación de ofertas	Componente de cobertura (60% del puntaje) y componente económico (40% del puntaje)
Valor mínimo de referencia	\$830 millones de pesos por cada cadena
Garantía de seriedad	\$415 millones de pesos
Restricciones a la participación	No pudieron participar personas que tuvieran 12 MHz de espectro o más en cualquier región del país para prestar servicios de radiodifusión
Concepto de cadena nacional	Cobertura de, al menos, 30% de la población de cada entidad federativa
Plazo para que operen las estaciones necesarias para cumplir con el concepto de "cadena nacional"	Tres años a partir de la entrega del título de concesión
Plazo para que todos los canales asociados a la concesión estén operando	Cinco años a partir de la entrega del título de concesión

Durante el último trimestre del año 2016 el IFT evaluará la información y documentación que hayan presentado en forma electrónica los interesados en la licitación, para estar en posibilidad de entregar las constancias de participación en enero de 2017 a quienes hayan cumplido con todos los requisitos. La presentación electrónica de las ofertas se realizará durante el mes de febrero en concursos separados de FM y de AM, y se prevé que los títulos de concesión correspondientes se entreguen en junio de ese año.

Después de más de veintidós años se asignarán nuevas concesiones de uso comercial para la prestación de servicios de radiodifusión sonora. Y así, con la licitación de frecuencias de radio AM y FM se amplían las voces para la difusión de contenidos para los radioescuchas, se incrementa la competencia en los mercados en los que operarán las nuevas frecuencias y se promueve la introducción a la radiodifusión sonora digital, así como se promueve el derecho a la información y a la libertad de expresión en nuestro país.

La información detallada relativa acerca de este proceso se encuentra disponible en:
<http://www.ift.org.mx/industria/espectro-radioelectrico/radiodifusion/2016/licitacion-ift-4-radiodifusion-am-y-fm>.

Licitación de nuevos canales de televisión digital: Licitación IFT-6

Antes que concluya el año 2016 el Instituto pondrá a disposición del mercado 148 canales de Televisión Digital Terrestre, como refiere el PABF 2016, el cual fue publicado en enero del presente año. De estos, 123 canales son los que quedaron disponibles de una de las dos cadenas de televisión nacional que no fue asignada en 2015 y los otros 25 corresponden a segundos canales incluidos en plazas relevantes. Toda vez que el Instituto dio cumplimiento al mandato constitucional de someter a licitación dos cadenas nacionales de televisión digital radiodifundida, en la Licitación No. IFT-6 el Instituto pondrá a disposición del mercado los canales de manera individual y no como cadenas regionales o nacionales. Sin embargo, esto no impide que un mismo participante pueda contar con varios canales y agruparlos de la manera que considere más conveniente con la finalidad de conformar cadenas de televisión.

La licitación No. IFT-6 aún se encuentra en etapa de diseño, pero la convocatoria y las bases definitivas están programadas para ser emitidas en el mes de octubre de 2016. Por lo pronto, la Unidad de Espectro Radioeléctrico del IFT sometió a la opinión del público en general un proyecto de prebases de licitación para obtener retroalimentación que le permita elaborar el proyecto definitivo, el cual será sometido a consideración del Pleno del Instituto.

El proyecto de prebases, y la información adicional sobre la propuesta de licitación de estos 148 canales de televisión digital terrestre se encuentra disponible en:
<http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/opinion-publica-sobre-el-proyecto-de-bases-de-licitacion-publica-para-concesionar-el-uso>.

Como no había ocurrido en varios lustros, a tres años de la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones, México está por disponer de más servicios de radio y televisión radiodifundidos de uso comercial a través de procesos de licitación transparentes y objetivos. Esto nos permitirá contar con nuevas voces, con más contenidos y con servicios de mayor calidad que lleguen a lugares donde antes no estaban disponibles.

2 A TRES AÑOS DE LA CREACIÓN DEL IFT

Ernesto M. Flores-Roux, Presidente del Consejo Consultivo del IFT

El Instituto Federal de Telecomunicaciones está cumpliendo tres años. Los aniversarios siempre incitan procesos de reflexión –de logros y éxitos, de fracasos y de lecciones–. He aquí mi rápida reflexión de lo que he visto en estos últimos cuatro años. Expreso cuatro porque no puede olvidarse aquello que se hizo previo a la instauración de nuestro órgano regulador.

Esta reflexión la divido en dos partes: el impacto visible y la construcción de instituciones.

El impacto visible

Ante todo, y de manera muy general, hay pocas dudas de que los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones parecen estarse moviendo en la dirección correcta. En radiodifusión se ha conseguido migrar a la televisión digital terrestre y pronto tendremos más proveedores, tanto de televisión como de radio. En telecomunicaciones el crecimiento de la penetración y el uso de los servicios como voz, Internet y televisión de paga han aumentado constantemente, permitiendo que más habitantes tengamos acceso a más y mejores servicios. Sin embargo, vale la pena recalcar que dicho crecimiento no ha sido ni sustancialmente diferente a la tendencia nacional de los últimos años previos a la Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones, ni sustancialmente diferente a lo sucedido en el resto del mundo. Los cambios habrán sido exitosos si se mantienen las tasas de crecimiento y si la posición relativa de México mejora consistentemente a nivel internacional. Los comparativos internacionales son el mejor termómetro para evaluar el éxito: aún no podemos cantar victoria.

El sector de telecomunicaciones ha crecido más que la economía nacional. No obstante, el crecimiento notable realmente sólo ha sido en el último año, ya que durante la primera mitad del actual gobierno se había mantenido estancado. Habrá que esperar que la tendencia del último año se mantenga para poder decir, sin lugar a dudas, que la reforma constitucional en la materia ha tenido un impacto positivo en el desarrollo de México.

La inversión en el sector también ha crecido, aunque cerca de 70 mil millones de pesos al año (menos del 1% del PIB). Esto está lejos de ser suficiente para que México cuente con redes modernas de alta capacidad que soporten la demanda creciente y las necesidades de la población. En este rubro, indudablemente, la llegada de una empresa grande que ha apostado en México está trayendo beneficios claros: mejores redes, más inversión, más competencia y más credibilidad.

Finalmente, se habla del impacto en los precios de los servicios como el mayor éxito de la reforma. Esto es cierto. Los precios han bajado como nunca antes en México. Lo anterior se debe principalmente al haber eliminado por ley el cobro del servicio de larga distancia (lo que explica el índice de inflación de enero de 2015) y por haber establecido en cero, también por ley, la tarifa de interconexión a las redes del agente económico preponderante. Dado que uno de los insumos

para la compleción de llamadas (la interconexión al AEP) no tiene costo, se ha iniciado una tendencia acelerada hacia precios que reflejan sólo el costo de un tramo de éstas. Aunque ninguna de estas dos acciones es imputable a las acciones del IFT, sí lo es, y también ha sido fundamental en reforzar la disminución de los precios con el trabajo que el órgano regulador ha hecho, al reducir periódicamente la tarifa de interconexión del resto de los agentes económicos. Esto ha ayudado a que la reducción en los precios de telefonía móvil se dé gradualmente, trimestre tras trimestre. El acercarnos a un sistema de compensación recíproca en especie (“bill and keep”) deberá permitir que podamos seguir observando una reducción en los precios en el corto plazo. Sin duda alguna, este es el efecto más notorio de la reforma.

La construcción de instituciones

El Instituto Federal de Telecomunicaciones sustituyó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), la cual fue creada casi veinte años antes que la primera. Fue hace dos décadas que México comenzó a explorar la idea de contar con órganos reguladores de la economía, como para energía, competencia, telecomunicaciones, etc. Debido a la prácticamente nula experiencia nacional en el tema, además de la exigua experiencia internacional, México se vio en un camino cuesta arriba para encontrar la manera más eficiente de lograr el objetivo final de este tipo de instituciones: conseguir que los mercados relevantes funcionen eficientemente.

La corta historia de la Cofetel estuvo marcada por cambios importantes que fueron forjando un órgano regulador diferente al originalmente planteado en la Ley de Telecomunicaciones de 1995. Fue un órgano que poco a poco fue ajustándose a las necesidades del mercado. Además, fue desarrollando personal profesional, formando planes de carrera y estableciendo procesos para cumplir con sus principales atribuciones. En otras palabras, fue madurando y ganando experiencia. Sin embargo, durante su existencia, prácticamente ninguna evaluación sobre su desempeño hablaba de estos aspectos. Sólo se hablaba sobre aquellos que faltaban: se partía de que el principal problema con el desempeño del órgano regulador derivaba de la falta de independencia, de atribuciones insuficientes por el traslapo con otros órganos del Ejecutivo Federal (la conocida “doble ventanilla”), de un problema de “captura regulatoria” y de una situación de “judicialización” de los procesos, donde una parte importante de los asuntos terminaba siendo resuelta en el Poder Judicial.

La Reforma en materia de Telecomunicaciones de 2013 se elevó a nivel constitucional lo que se creería que sería la solución a estos problemas. La falta de independencia se resolvería al dar autonomía constitucional al órgano regulador, al cual se le otorgaron facultades que no tendrían concomitancia con el Ejecutivo Federal. Estos dos hechos, junto con un proceso de selección de los comisionados que estuviera claramente definido y fuera transparente, deberían minimizar la “captura regulatoria”. Finalmente, el que los actos u omisiones pudieran ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y que no fueran objeto de suspensión debería resolver la “judicialización” imperante en el sector de telecomunicaciones.

En relación con ello es difícil hacer una evaluación del éxito de la reforma, ya que el tiempo que ha transcurrido aún es insuficiente para contundentemente hablar que los problemas que motivaron el cambio en el marco institucional del regulador han sido plenamente resueltos. Basta leer la

prensa especializada para ver que consistentemente se cuestiona el respeto a la independencia del IFT como órgano constitucionalmente autónomo. Sobre el traslapo de atribuciones, parece haber sido resuelto, pero en ocasiones no es claro —piénsese por ejemplo en el desarrollo del proyecto de la red mayorista en la banda de 700 MHz o inclusive en la dificultad de la transición a la televisión digital terrestre—. El tema de la “captura regulatoria” es mucho más delicado, ya que es difícil de probar; hay quienes continúan mencionando que no ha sido resuelto, pero todo comentario en esta línea habría que evaluarlo dentro del contexto de quién lo hace, ya que, cuando existe un árbitro que decide entre dos posiciones, necesariamente una quedará favorecida. Y eso no necesariamente es sinónimo de captura. La “judicialización” ha disminuido radicalmente, pero no ha desaparecido del todo. Sin embargo, el hecho de la “no suspensión” es probablemente oneroso para el IFT, ya que el riesgo de sus decisiones aumenta de manera importante, por lo que podría ser una causa significativa de parálisis; por ello, es aún difícil saber el éxito de la reforma en esta dimensión.

Sin hacer un juicio de validez sobre los motivadores y sobre el éxito alcanzado, lo que sí es claro es que un cambio tan radical en el abordaje a la regulación de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México implica una discontinuidad en el fortalecimiento y maduración de la institución. Uno de los problemas más grandes en nuestro país es que los vaivenes en el andamiaje institucional no han permitido una consolidación de las instituciones, las cuales deberían ser el eje rector de la actuación del Estado para cumplir con sus objetivos. Así, hoy contamos con un regulador, en un sector productivo fundamental para la economía, el cual apenas se encuentra en su infancia. El nuevo Instituto Federal de Telecomunicaciones aún tiene un largo camino por recorrer para recuperar el tiempo pasado, y convertirse en una institución fuerte y con amplia experiencia. Ya ha aceptado este desafío y actuado en consecuencia. Ahora tiene el deber de acelerar su consolidación para convertirse en una verdadera institución.

Semblanza

Estudió matemáticas en la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), realizó estudios parciales de economía en el ITAM y obtuvo su doctorado en estadística en la Universidad de Chicago en 1993. Hasta 2004 trabajó en McKinsey & Company Inc., primero en la oficina de México y posteriormente en la oficina de Brasil donde fue el socio encargado de la oficina de Río de Janeiro de 2002 a 2004. Durante esos años, trabajó en varios aspectos relacionados al sector de telecomunicaciones, destacando el apoyo a la SCT en la apertura del sector en México en 1995-1996 y en Brasil, al Ministerio de las Comunicaciones y ANATEL en el proceso de apertura, liberalización y privatización en 1996-1999. Participó en varios estudios en toda América Latina, además de trabajos realizados para clientes en Europa, Asia y Estados Unidos. Durante varios años fue miembro líder de la Práctica de Telecomunicaciones de la firma. En 2004 ingresó a Telefónica, primero en México como Director de Mercadotecnia y Estrategia, y posteriormente en Telefónica del Perú (Lima, 2006), en la oficina de representación de Telefónica en China (Beijing, 2006-2007) y en Telefónica Brasil (Sao Paulo, 2008). En 2008-2009 fungió como coordinador de asesores de la Subsecretaría de Comunicaciones de la SCT. En 2009 comenzó a colaborar como investigador asociado en la División de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). En 2011 fue invitado como miembro del Consejo

Consultivo de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. Cuenta con varias publicaciones y ponencias a nivel internacional en temas sobre telecomunicaciones. Participó con frecuencia en los foros de la Citel, Regulatel y la GSMA. Se ha enfocado en asuntos económicos relacionados al espectro (beneficios económicos y sociales del dividendo digital, redes mayoristas) y a la competencia, así como a cuestiones de inclusión social y agendas digitales. En 2014 fue el líder de los trabajos en telecomunicaciones del Consejo Consultivo de Ciencias de la Presidencia de la República. Ha realizado trabajos especializados para varias instituciones internacionales (la GSMA, el BID, la OCDE y la CAF) y ha asesorado en diversas ocasiones a la SCT, a la extinta CFT y al IFT.

3 EL IFT EN SUS TRES AÑOS

Jorge Álvarez Hoth, Exsubsecretario de Comunicaciones de la SCT

Cualquiera diría que el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) ha desempeñado su función bien o mal, en ocasiones sin el menor parámetro o con una opinión subjetiva, pero si nos detenemos a pensar y nos alejamos de intereses de empresa o de gobierno, desde la objetividad que da simplemente observar su creación, objetivos y logros alcanzados, tenemos que concluir que toda empresa o institución existe en el contexto de su etapa de evolución.

Tan solo desde un comparativo de la edad de los otros órganos autónomos constitucionales podemos empezar a poner en perspectiva al IFT.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) fue creado como IFAI el 11 de junio de 2002, hace 14 años; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) nació el 13 de septiembre de 1999, hace 17 años; la Comisión Federal de Competencia Económica, Cofece nació como órgano autónomo junto con el IFT el 11 de junio de 2013, hace tres años; y el Instituto Nacional Electoral nació como IFE en 1996, hace 20 años.

Así las cosas. Evaluar severamente al IFT, a tres años de creado y con la historia de debilidad regulatoria que le precedió, sería cuando menos injusto, por no decir mal intencionado.

Este órgano comienza a fortalecerse con la Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones en junio de 2013, cuando por primera vez se atienden varios de sus defectos añejos:

Se le blinda de intervenciones indebidas de actores poderosos que regula.

Se le provee de dientes para poner en orden al sector y promover la competencia.

Se le despolitiza, en lo posible, a través del nombramiento escalonado transexenal de sus comisionados, a propuesta del Ejecutivo Federal y con ratificación del Senado de la República.

Se elimina la figura de la suspensión en el amparo para litigios que tengan que ver con telecomunicaciones y medios, que tanto retrasó al sector. Estoy seguro que, si comparamos la estadística litigiosa de los últimos 20 años, en estos tres últimos ha bajado dramáticamente.

Se crean tribunales especializados en la materia y se limita en cierta medida la improvisación de los jueces.

Se le dota de autonomía absoluta para la toma de sus decisiones que esperamos ejerza cada vez con más fuerza.

Se le dotaron de nuevas facultades regulatorias en materia de competencia económica que permitieron acotar a los agentes que tradicionalmente eran incontrolables.

¿Y qué ha hecho el IFT con todo este apoyo que ha costado no solo dinero, sino años de evolución como sociedad y democracia?

Desde su creación y producto de la Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones, y de las leyes secundarias que de ella derivan, en estos tres años el IFT ha atendido la portabilidad de números, la regulación asimétrica a los agentes económicos preponderantes en los sectores de las telecomunicaciones y de la radiodifusión, la licitación de la tercera cadena de televisión abierta, la transición hacia la Televisión Digital Terrestre (TDT) en colaboración con la Subsecretaría de Comunicaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la retransmisión gratuita de las señales de televisión radiodifundida, los derechos mínimos de los usuarios en la contratación de los servicios de telecomunicaciones, entre otros.

Producto de ello se ha logrado una reducción en términos reales en el precio de las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, aunque todavía queda pendiente la mejora de su calidad. También ha resuelto que los servicios de contenidos tipo Over The Top (OTT), no sean considerados al momento de evaluar la existencia de agentes económicos con poder substancial en el mercado relevante de la televisión de paga, aunque no se determinó la dominancia de Grupo Televisa en este servicio, que sin duda lo es.

No obstante estos avances que son tangibles y que atienden a la agenda que les impuso la propia reforma constitucional, el IFT es una institución en proceso de consolidación.

Por ello es fundamental entender que las críticas malsanas a sus decisiones —aquellas que provienen de parte interesada y que apuestan a la captura del sector— carecen de objetividad y validez, ya que las incita un obvio conflicto.

Es evidente que tratar de debilitar o capturar al IFT es un sinsentido, ya que si la institución se fortalece, la política pública del país también, y se le da tiempo para entregar mejores resultados. Por ello hay que ver con sospecha a todos aquellos que ponen en duda la utilidad de la independencia del IFT de los poderes políticos y fácticos, senadores incluidos.

En septiembre de 2017 se acerca la elección del próximo Comisionado Presidente del Pleno del IFT. Además, continúa pendiente el nombramiento del Comisionado que sustituya a Fernando Borjón, quien en febrero de 2016 dejó el Instituto Federal de Telecomunicaciones; además, tener en cuenta la próxima salida del Comisionado Ernesto Estrada, quien terminará su encargo en febrero de 2017. Asimismo, lo que resta es esperar que las propuestas por parte del Ejecutivo

Federal, y su ratificación en el Senado, iluminen el interés del país, y no la rebatinga partidista y de regulados; hacerlo de otra manera es matar al niño antes de que llegue a su edad adulta.

4 DE COFETEL A IFT

Octavio Islas.¹, Director del Centro de Altos Estudios en Internet y Sociedad de la Información en la Universidad de los Hemisferios, Quito, Ecuador

El pasado 10 de septiembre el Instituto Federal de Telecomunicaciones cumplió tres años de existencia. Su antecedente remoto fue la Comisión Federal de Telecomunicaciones, (COFETEL), creada el 8 de agosto de 1996 durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000). El primer presidente del referido organismo fue Carlos Casasús. Los siguientes titulares fueron Javier Lozano Alarcón y Jorge Nicolín.²

Durante el gobierno del presidente Vicente Fox (2000-2006) el Pleno de la Cofetel fue renovado. Jorge Arredondo asumió la presidencia y Abel Hibert, Clara Luz Álvarez y Salma Jalife fungieron como comisionados.

En el gobierno del presidente Felipe Calderón (2006-2012), Héctor Osuna fue designado presidente de la Cofetel y los comisionados designados fueron Eduardo Ruiz Vega, Ernesto Gil Elorduy, Gerardo González Abarca y José Luis Peralta. En 2008 Rafael del Villar reemplazó a Gerardo González Abarca, y Gonzalo Martínez Pous tomó el lugar del comisionado Ruiz Vega. Alexis Milo Caraza sustituyó a Villar, y el 7 de julio de 2010 Mony de Swaan asumió la presidencia de la Cofetel.

En 2013, en el primer año de gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, con base en las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones en los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El 10 de septiembre de 2013 el Senado de la República ratificó la propuesta del presidente Peña Nieto para integrar al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como un organismo público descentralizado e independiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) del gobierno federal. El abogado Gabriel Contreras Saldívar fue designado presidente y los primeros comisionados del IFT fueron Adolfo Cuevas Teja, Adriana Sofía Labardini Inzunza, Ernesto Estrada

¹ Mexicano. Doctor en Ciencias Sociales. Director del Centro de Altos Estudios en Internet y Sociedad de la Información en la Universidad de los Hemisferios, Quito, Ecuador. Miembro del SNI. Autor y coordinador de 13 libros, más de 50 capítulos en libros, más de 600 textos en publicaciones de difusión y artículos periodísticos. Su cuenta de correo electrónico es octavio.islas@uhemisferios.edu.ec

² Véase: https://es.wikipedia.org/wiki/Instituto_Federal_de_Telecomunicaciones#cite_note-4 Fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016.

González, Luis Fernando Borjón Figueroa, María Elena Estavillo Flores y Mario Germán Fromow Rangel. El IFT tendría a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales.

La creación del IFT –un órgano con autonomía constitucional, personalidad jurídica y patrimonio propio- pretendió establecer un parteaguas en la historia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México. Se deseaba poder contar con un regulador robusto, capaz de obrar con plena independencia del poder gubernamental como de los grandes empresarios de la radiodifusión y las telecomunicaciones, quienes abrumaban con frecuentes litigios a la Cofetel, organismo que carecía de la indispensable autonomía. Sin embargo, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), considerada por no pocos expertos como “regresiva”, de facto limitó no pocas de las atribuciones del IFT. A pesar del referido contrapeso, el Instituto hoy goza de mayores facultades que la Cofetel, su antecesor.

El lunes 12 de septiembre, Irene Levy, presidenta de Observatel y destacada catedrática en la Universidad Iberoamericana, en el diario *El Universal*³ realizó un agudo cuestionamiento del contenido en materia de telecomunicaciones del IV Informe de gobierno 2015-2016. Levy – reconocida experta en el tema- destacó algunas de los errores en los que incurrieron los redactores del referido documento. En la página 162,⁴ por ejemplo, se afirma que el IFT es uno de los ocho centros de trabajo del gobierno federal que fueron certificados bajo la norma establecida en materia de igualdad laboral y no discriminación:

“el 18 de diciembre de 2015 entró en vigor la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación que establece los requisitos para todos los centros de trabajo de cualquier sector, actividad y giro, para que puedan certificarse en materia de igualdad laboral y no discriminación (...) A julio de 2016 se certificaron ocho centros de trabajo en la República Mexicana, de los cuales destacan el **Instituto Federal de Telecomunicaciones** y la Secretaría Técnica del Gabinete del Gobierno del Estado de México. Son **las primeras instituciones de la Administración Pública Federal (APF) y estatal en certificarse**”.

Quienes redactaron el Cuarto Informe de Gobierno creen que el Instituto Federal de Telecomunicaciones es una de las instituciones que forman parte de la Administración Pública Federal. Desconocen que el IFT es un órgano autónomo y, de acuerdo con lo asentado en su sitio web:

“Tiene por objeto el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión, conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes en el ámbito de responsabilidad. Se encarga de regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación del

³ Véase: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/irene-levy/cartera/2016/09/12/4to-informe-convierte-al-ift-en-dependencia> Consultado: 12 de septiembre de 2016.

⁴ Véase: <http://www.presidencia.gob.mx/cuartoinforme/> Consultado: 12 de septiembre de 2016.

espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de telecomunicaciones y la radiodifusión (TyR) en México, así como el acceso a infraestructura y otros insumos esenciales, contribuyendo a garantizar el derecho a la información y el acceso universal a dichos servicios.”

La defensa de los redactores responsables de las líneas y párrafos sobre telecomunicaciones en el IV Informe de Gobierno se antoja imposible –imperdonable también-. Sin embargo, debemos reconocer que en la actualidad, millones de ciudadanos desafortunadamente comparten tan errónea percepción del IFT, al que suponen una institución que forma parte de la Administración Pública Federal, con autonomía relativa.

Es posible afirmar que uno de los efectos negativos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) fue mermar la credibilidad en la autonomía del IFT ante amplios sectores de la opinión pública –ni los redactores del IV Informe de Gobierno la reconocen-. No obstante lo anterior y pese a algunas asignaturas pendientes, como las atinadamente señaladas por Aleida Calleja,⁵ entre las que destaca el titubeante desempeño en el rol de garante del derecho a la información y la libertad de expresión en la radiodifusión y las telecomunicaciones, los tres años de existencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones admiten ser considerados positivos y, claro, serían mucho mejores si el gobierno se atreviera a romper el encorsetamiento impuesto a través de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

5 A TRES AÑOS DE LA REFORMA TELECOM: UN BALANCE ECONÓMICO

Ariel Noyola Rodríguez*, economista egresado de la UNAM

La Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones aprobada por el Congreso de la Unión, a propuesta de Enrique Peña Nieto, presidente de México, cumple ya tres años de haber entrado en vigor. Desde hace décadas, el mercado de las telecomunicaciones estuvo altamente concentrado, situación que impidió la disminución de precios en la prestación de servicios, la generación de inversiones que ampliaran su espectro de penetración, así como el desarrollo tecnológico.

La reforma constitucional publicada el 11 de junio de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, si bien es verdad que aún tiene muchas asignaturas pendientes por delante, es indudable que ha logrado conseguir avances significativos en el ramo de las telecomunicaciones en nuestro país.

Entre ellos, aumentó la competencia entre empresas, redujo notablemente los precios de los servicios, amplió la oferta y la calidad de los mismos, incentivó la inversión en infraestructura y también incrementó los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) en el ramo.

⁵ Véase <http://lasillarota.com/tres-anos-con-el-ift/Aleida-Calleja#.V9fzyJPhAUE> Consultado el 13 de septiembre de 2016.

En los años recientes hemos sido testigos de transformaciones profundas en la economía global. El presente siglo se ha caracterizado por el auge de las tecnologías de la información en un mundo que se vuelve cada vez más interconectado, lo mismo entre países y regiones, que entre continentes. Bajo esta perspectiva, para México resulta decisivo contar con un sector de las telecomunicaciones de vanguardia, que sea capaz de consolidar su posición como potencia económica emergente en el escenario internacional.

Las telecomunicaciones cada vez juegan un rol más importante en la economía mundial y para el caso de México no es la excepción. A partir de la puesta en marcha de la reforma, la relevancia de las telecomunicaciones en la economía mexicana ha crecido rápidamente: al cuarto trimestre de 2015 el sector se colocó en el décimo lugar en cuanto a su contribución al Producto Interno Bruto (PIB), gracias a una participación de 3.5 por ciento.

Según datos del Instituto Federal de Telecomunicaciones, la producción total del sector de las telecomunicaciones en México, desde principios de 2011 hasta el segundo trimestre de 2013, se ubicaba en alrededor de 366 mil millones de pesos. En tanto que, desde el tercer trimestre de 2013 hasta diciembre del año pasado, el nivel de producción alcanzó un máximo de 427 mil millones de pesos, un crecimiento de casi 17 por ciento.

Cabe destacar además que uno de los grandes logros de la reforma constitucional es que consiguió aumentar la confianza entre inversionistas, tanto nacionales como extranjeros. A lo largo de 2015 la inversión empresarial de carácter nacional registró un crecimiento de 34.8% en relación a 2014.

Los flujos de IED también se incrementaron. Antes de la reforma, la IED producida por las telecomunicaciones representaba menos de 1% del total. No obstante, desde mediados de 2013 la IED producida por el sector alcanzó 5% y en 2015 registró casi 10%. Es así que las telecomunicaciones se han convertido en uno de los sectores que atraen más inversiones del exterior, sólo detrás de la industria manufacturera, y de los servicios financieros y de seguros.

De este modo, el incremento de las inversiones logró producir un círculo virtuoso que derivó, finalmente, en la generación de empleo en beneficio de los mexicanos. Tomando en cuenta los datos del cuarto trimestre de 2015, el sector de las telecomunicaciones empleó a cerca de 203 mil personas, casi 40 mil empleos más en comparación con 2014. El PIB promedio por empleado del sector se incrementó así de 537 mil pesos a 614 mil pesos entre el cuarto trimestre de 2010 trimestre y finales de 2015, un incremento de más de 75 mil pesos.

Es indudable que todavía son muchas las asignaturas pendientes que enfrenta México en materia de telecomunicaciones. Entre estas considero que es fundamental seguir combatiendo el problema de la falta de cobertura de servicios de Internet de banda ancha y telefonía móvil en las zonas marginadas del país. Es así que en las localidades donde los habitantes poseen un bajo nivel de ingreso, las empresas se resisten hasta ahora a realizar fuertes inversiones y es en esos lugares donde la participación del Estado en materia de apoyo a la infraestructura es decisiva; pues, si el gobierno mexicano se mantiene en la inercia, la *“brecha digital”* se verá incrementada, es decir, el nivel de desigualdad entre las personas que pueden tener acceso a las nuevas tecnologías de la información y las que no.

Finalmente, considero que es importante también que el gobierno mexicano introduzca en su agenda transformaciones y metas de largo plazo, aquellas que no están vinculadas precisamente

con un cálculo económico. La Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones de 2013 estuvo fundamentalmente enfocada a la economía, esto es, consiguió romper el marasmo en el que se encontraba el sector desde hace décadas, promoviendo la competencia y, con ello, reduciendo los precios en la prestación de los servicios.

Sin embargo, hace falta que el Estado promueva cambios que estén orientados también a la difusión de contenidos de alta calidad. En este sentido, la puesta en marcha de canales de televisión y radiodifusoras de carácter público debe convertirse en una prioridad, sólo así el Estado pasará de haber roto el monopolio económico a romper el monopolio mediático a través del impulso de medios de comunicación abiertos a todas las expresiones de la opinión pública.

Es por eso que se hace necesario vincular la economía con la formación de conciencia crítica, para poder hacer valer, finalmente, el derecho a la información y la libertad de expresión, única garantía para la construcción de ciudadanía en una sociedad democrática.

Semblanza

*Economista egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Integrante del Centro de Investigación sobre la Globalización, *Global Research*, con sede en Canadá. Sus reportajes sobre la economía mundial se publican en la revista *Contralínea* y sus columnas de opinión en la cadena internacional de noticias *RT*. El Club de Periodistas de México lo galardonó en marzo de 2016 con el Premio Nacional de Periodismo en la categoría de Mejor Análisis Económico y Financiero. Twitter: @noyola_ariel.