



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Unidad Xochimilco

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Maestría en Relaciones Internacionales

**Regulación Internacional de Telecomunicaciones y
su Operatividad en México y Estados Unidos**

Tesis para Optar por el Grado de Maestra en

Relaciones Internacionales

Gabriela Rodríguez Hernández

Directora de Tesis: Dra. María Antonia Correa Serrano

Lectores: Dra. Graciela Pérez Gavilán Rojas

Dr. Enrique Quibrera Matienzo

Ciudad de México , 2018

11/1

11/1

11/1

11/1

11/1

11/1

11/1

11/1

11/1

11/1

TEMARIO

I. Introducción	6
1. TELECOMUNICACIONES	
1.1. Definición	8
1.2. Actores públicos y Privados en las telecomunicaciones	9
2. TELECOMUNICACIONES EN EL MARCO INTERNACIONAL	
2.1. Las telecomunicaciones en la globalización	18
2.2. Monopolio y oligopolio	24
2.3. Monopolios de telecomunicaciones en México y Estados Unidos	31
2.4. Organizaciones internacionales en materia de telecomunicaciones	37
2.5. Regulación internacional de las telecomunicaciones (UTI)	46
2.5.1 Generalidades del Reglamento Internacional de Telecomunicaciones	50
2.6. Ronda de Uruguay	55
2.6.1 Documento de referencia	57
3. TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS	
3.1. Breve historia de las telecomunicaciones en México	60
3.2. Breve historia de las telecomunicaciones en Estados Unidos	73
3.3. Regulación de México en materia de telecomunicaciones	81
3.4. Regulación de Estados Unidos en materia de telecomunicaciones	101
3.5. Telecomunicaciones en el TLCAN	109
3.6. Crecimiento del mercado y generación de empresas	121

4. CONCLUSIONES	126
5. ANEXOS	
5.1 Reglamento de las telecomunicaciones internacionales	133
5.2 ¿Qué es la Reforma de Telecomunicaciones? – IFT	151
6. BIBIOGRAFÍA	159
7. SITIOS WEB RELACIONADOS	163
8. PUBLICACIONES PERIÓDICAS EN LÍNEA	163

RESUMEN

La presente tesis tiene por objeto explicar la manera en la que operan y se regulan las telecomunicaciones a nivel internacional y describir cómo se comportan las empresas y los gobiernos en el caso de Estados Unidos y México.

Se abunda en la manera en la que las empresas de telecomunicaciones han jugado un papel importante dentro de la organización política y económica nacional e internacional y se describe la forma en la que se les ha permitido realizar su propia normatividad; para mantenerse del mercado con un estatus oligopólico.

El tema es relevante debido al creciente papel que ha tenido el sector de las telecomunicaciones a nivel mundial como herramienta para la mejora de la productividad y el crecimiento económico, generando la posibilidad de que los gobiernos mejoren la prestación de los servicios públicos; sin embargo, la regulación del sector sigue siendo una gran debilidad, debido a que no se han logrado acuerdos concretos a nivel internacional.

Es imperante la generación de un servicio de telecomunicaciones que ofrezca un mayor acceso a servicios de comunicaciones eficientes, en particular a la banda ancha de alta velocidad y a la telefonía móvil, que son los dos rubros de las telecomunicaciones que han tenido mayor crecimiento en los últimos años.

En esta tesis se analizan las políticas y la regulación de las telecomunicaciones primero a nivel internacional y después atendiendo a los casos de México y Estados Unidos, y se generan algunas recomendaciones que mejorarían las prácticas, el servicio y la competencia de las telecomunicaciones.

ABSTRACT

The purpose of this thesis is to explain the way in which telecommunications operate and regulate internationally and describe how companies and governments behave in the case of the United States and Mexico.

There is an abundance in the way in which telecommunications companies have played an important role in the national and international political and economic organization and describes the way in which they have been allowed to make their own regulations; to stay out of the market with an oligopolistic status.

The issue is relevant due to the growing role of the telecommunications sector worldwide as a tool for improving productivity and economic growth, generating the possibility for governments to improve the provision of public services; however, the regulation of the sector continues to be a great weakness, due to the fact that no concrete agreements have been reached at the international level.

The generation of a telecommunications service that offers greater access to efficient communications services, particularly high-speed broadband and mobile telephony, which are the two telecommunications sectors that have experienced the greatest growth in recent years, is imperative.

In this thesis, the policies and regulation of telecommunications are analyzed first at the international level and then attending to the cases of Mexico and the United States, and some recommendations are generated that would improve telecommunications practices, services and competition.

I. INTRODUCCIÓN

Los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión se han convertido en pilares de la actividad económica, política y social en todo el mundo gracias a que promueven la integración de regiones y mercados, incrementan la productividad de la economía al reducir costos de producción y transacción, impulsan la competitividad de los países y son un generador directo de empleos productivos.

Asimismo, son un instrumento eficaz para impulsar el desarrollo social y disminuir la desigualdad, ya que además de generar crecimiento económico a partir de la dinámica propia del sector, disminuyen los costos de transacción asociados a la provisión de bienes y servicios básicos como la educación y la salud.

Tanto en México como en Estados Unidos se necesita de impulso socioeconómico creado por un mayor acceso a servicios de comunicaciones eficientes y se debe generar competencia que evite la pérdida de bienestar atribuida a la disfuncionalidad del sector.

El dinamismo de las telecomunicaciones es tal que, por lo general, su crecimiento duplica o triplica la tasa de crecimiento del producto interno bruto nacional de casi todos los países. Sin embargo, a medida que los mercados se hacen más competitivos, los órganos reguladores tienen que equilibrar la necesidad de una reglamentación específica para prevenir las distorsiones de las empresas con la necesidad de permitir la actuación de las fuerzas del mercado.

El desarrollo de monopolios y oligopolios en los servicios de telecomunicaciones es uno de los temas sobre los que se ha puesto mucho énfasis en debates internacionales, ya que las empresas que se han consolidado dentro del mercado se han vuelto tan poderosas que rápidamente se convirtieron en poderes fácticos que afectan a la población debido a que la información no es plural y a que se vuelven parte importante de la forma en la que se lleva a cabo la democracia de un país- específicamente de Estados Unidos y México-.

Por tal motivo, el mantenimiento del ritmo de convergencia e integración de las redes universales requiere que los órganos reguladores y los encargados de elaborar las políticas adapten sus estructuras y mandatos institucionales y adopten herramientas reglamentarias innovadoras y prácticas idóneas.

En este trabajo se trata de vislumbrar la tesis de que las empresas de telecomunicaciones han jugado un papel tan importante dentro de la organización política y económica nacional e internacional que, se les ha permitido realizar su propia normatividad y una vez posicionadas dentro del mercado de este sector, se coluden para mantener sus estatus oligopólicos y el Estado apoya sus acciones.

De ahí la importancia de la descripción del modelo neoliberal y el papel de los actores públicos y privados en el sector de las telecomunicaciones. En el primer capítulo se detalla la forma en la que el Estado procura el bienestar nacional concentrándose en las capacidades antes que en las intenciones y el papel de los actores públicos y privados en el sector de las telecomunicaciones a nivel internacional.

De ahí se desprende el segundo capítulo, en el que se habla del comportamiento de las Telecomunicaciones en el marco internacional, así como el papel monopólico dentro del que surgieron de manera natural y la forma en la que trabajan para permanecer en ese sistema de operación.

En este capítulo también se habla de las organizaciones y trabajos internacionales en los que se ha trabajado sobre la regulación internacional de las telecomunicaciones; así como del comportamiento que han tenido en México y Estados Unidos, tanto en materia de regulación como en el de crecimiento del mercado y la generación de empresas.

CAPÍTULO 1. TELECOMUNICACIONES

1.1. Definición

Según el Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), institución que rige para los 180 países miembros del Organismo de Naciones Unidas (ONU), en un sentido amplio,

las telecomunicaciones comprenden los medios para transmitir, emitir o recibir signos, señales, escritos, imágenes fijas o en movimiento, sonidos o datos de indistinta naturaleza, entre dos o más puntos geográficos a cualquier distancia por medio de cables, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas radioelectromagnéticos.

El concepto de telecomunicaciones es relativamente nuevo, pues fue hasta mediados de los años 60 cuando se incluyó en los diccionarios. Su significado ha evolucionado rápidamente por la convergencia de diferentes tecnologías que han posibilitado la interconexión de artefactos electrónicos y por la comunicación entre personas, no sólo en una, sino en varias direcciones.

El concepto se utiliza indistintamente como sinónimo de transmisión de datos, radiodifusión, comunicación de voz y también se le identifica con algunos componentes de la industria de entretenimiento. (Ruelas, Ana Luz. 1996)

Cabe destacar que las telecomunicaciones se han desarrollado de tal forma que de manera vertiginosa tomaron un papel fundamental en los grandes cambios que ha experimentado el mundo en los últimos tiempos.

Tal es así, que no es posible referirse a la internacionalización de los procesos económicos, a la globalización de los mercados o al creciente intercambio mundial de flujos financieros sin tomar en cuenta la comunicación que los hace posibles y ésta, gracias a los acelerados avances tecnológicos, ha crecido en eficiencia y rapidez, de un modo que nadie podía imaginarse hasta hace apenas unos cuantos años.

El enorme avance de la tecnología ha dado, incluso, lugar a la configuración de una nueva estructura social fundada en núcleos descentralizados, vinculados entre sí por una red cada vez más extensa y eficiente de comunicaciones.

La telefonía inalámbrica ha transformado los paradigmas de comunicación para las comunidades pequeñas y aisladas, reduciendo sustantivamente los costos de la infraestructura necesaria; los enlaces vía satélite y el desarrollo de las fibras ópticas han permitido incrementar el tráfico de llamadas de manera muy importante; y el desarrollo del Internet ha abierto nuevas posibilidades de comunicación personal y de negocios antes insospechadas.

Las políticas de telecomunicaciones se pueden considerar en creciente expansión, como consecuencia de los adelantos tecnológicos en el sector, la necesidad de romper con los modelos de monopolio que prevalecen en el mercado de las telecomunicaciones y la nueva forma de intervención estatal en este ámbito se ha redimensionado en sus tres etapas de acción: 1) Regulación; 2) Promoción y; 3) Difusión.

Vistas desde la economía, las telecomunicaciones son parte de un proceso de apertura y globalización mundial.

1.2. Actores públicos y privados en las telecomunicaciones

En el estudio de las Relaciones Internacionales, la forma en la que operan las empresas en el sector de las telecomunicaciones a nivel global, puede ser entendida desde la teoría *Neorrealista* o *Realismo Estructural*, el cual se centra en

que el comportamiento de los actores está determinado por el sistema, es decir, que la forma en que actúan está establecida por las restricciones u oportunidades que el sistema otorga a cada uno de los que participan dentro de una relación política, económica o comercial.

Para poder hablar de neorrealismo es indispensable, definir claramente lo que es un sistema, quiénes son los actores y los demás conceptos que esta teoría contiene.

Un sistema se compone de una estructura y de unidades que interactúan entre sí organizadamente. La estructura se refiere a la forma en la que las unidades se unen, al combinarse se comportan diferente e interactuando producen diferentes resultados; la estructura define el orden de las partes del sistema. (Waltz, Kenneth, 1979)

Para los neorrealistas, el fracaso del paradigma de la sociedad global está en que las estructuras y dinámicas claves del sistema internacional no han cambiado sustancialmente, como lo demuestra la realidad internacional de nuestros días en la que el Estado y el poder siguen siendo elementos sustanciales de las relaciones internacionales.

Los actores principales o unidades dentro de esta teoría son los Estados y aunque se reconocen a otros actores, el sistema se define de acuerdo a los representantes principales, en este caso los Estados, pues son los que al final determinan la política exterior. El Estado es soberano y no responde a alguna autoridad superior en el sistema internacional (Gilpin, Robert, 1981).

No obstante, el sistema político internacional está formado por una organización de Estados que necesariamente toman en cuenta a las empresas multinacionales, las cuales representan el triunfo de las fuerzas del mercado y la racionalidad

económica sobre el anacronismo del Estado-Nación y de una economía nacional políticamente fragmentada.

Más tarde, Gilpin retoma la problemática de los cambios en la política mundial en los que se despliegan con fuerza las corrientes del comercio y se conforman nuevos polos en la economía internacional.

La interacción del Estado y el mercado en el mundo moderno generan una economía política que incluye un necesario cambio social. El Estado y el mercado, han tendido a desplazar otras formas de organización política y económica, en razón de una eficiencia para originar poder y riqueza.

Existe una relación mutuamente constitutiva entre las élites y las organizaciones a través de las cuales éstas gobiernan; crean o revisan instituciones; definen políticas públicas, legitima y ejercen el poder. Pero el poder que las define tiene muy diferentes dimensiones y se expresa de manera desigual según los recursos económicos, financieros, políticos, organizacionales, relacionales, de información y conocimiento que concretan, y las esferas en que se practica.

El diseño de políticas públicas, exige la producción y difusión de conocimiento y nuevas ideas. Estas ideas tienden a concentrarse en ciertas organizaciones donde las élites se cohesionan entre sí, se legitiman y gobiernan.

Las élites representan los intereses y propósitos de diversas fuerzas sociales, más o menos organizadas, que pueden influir en el gobierno y crear equilibrios y estabilidad.

Dentro de las telecomunicaciones, dichas colaboraciones se llevan a cabo para acrecentar las empresas supranacionales y de esta forma evitar que emerjan nuevos competidores, un caso concreto es el de la empresa más importante del sector a nivel internacional, AT&T Inc., la cual constantemente busca acrecentar su territorio.

En América Latina lo hizo a través de una colaboración con la firma América Móvil del multimillonario mexicano Carlos Slim, quien también se ha sabido colocar

en toda América Latina y quien junto con AT&T buscan incursionar en el mercado Europeo.

AT&T busca hacer negocios con quince países latinoamericanos, entre ellos Argentina, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Colombia, a través de las conexiones con las redes de América Móvil- anteriormente, el foco latinoamericano de AT&T estuvo principalmente en México y Brasil.

Esto nos deja entre ver que los Estados se diferencian entre sí por la capacidad que tienen para lograr sus intereses. Seguridad nacional, auto-preservación y bienestar económico y social interno, son los objetivos primarios de los Estados. El Estado tratará de encontrar un punto óptimo en el que pueda cambiar la obtención de sus objetivos dependiendo de los costos y los beneficios de ello; es decir, a través de un análisis racional. (Gilpin, Robert, 1981)¹

El mismo sistema impone un tipo de control sobre el comportamiento de los Estados. A este tipo de control Gilpin lo define como Control Relativo, y lo explica argumentando que ningún estado ha controlado totalmente al sistema internacional; sin embargo, los poderes dominantes organizan y controlan los procesos de interacción entre los actores del sistema (Gilpin, Robert. 1981); es decir, existe hegemonía. Por lo tanto, la distribución del poder en la estructura determina al sistema internacional.

Los Estados siempre buscarán cambiar el sistema internacional si éste no les permite cumplir sus objetivos, con la limitante de que los costos de dicho cambio en la distribución de poder ha sido la conquista territorial, en la época moderna esto se ha pretendido mediante el desarrollo económico (Gilpin, Robert. 1981). Un cambio

¹ Dentro del sistema internacional surgen también, relaciones de interdependencia, las cuales varían según las capacidades de los actores entre los que se lleva a cabo, y los actores tratarán de disminuir o limitar su nivel de dependencia, sobre todo en aquellos aspectos que pueden ser vitales para su subsistencia. (Waltz, Kenneth, 1979).

en el sistema internacional se dará cuando se transforme la distribución de poder entre los Estados.

Los realista-estructuralistas que ponen énfasis en la estructura del sistema internacional para explicar las relaciones internacionales y que se han esforzado por aportar un nuevo modelo metodológico para evidenciar las insuficiencias del modelo actual de las relaciones internacionales tienen en las telecomunicaciones un claro ejemplo de competencia y poder a nivel internacional.

Los neorrealistas presentan una especial atención a las influencias y condicionamientos que la estructura del sistema internacional tiene sobre la política internacional de los Estados, mismos que en el pensamiento neorrealista se mantienen como el eje de los planteamientos.

Lo mismo de las consideraciones del poder, sobre la no aplicación de los principios morales universales, a la acción exterior de los Estados y sobre la distinción entre lo interno y lo internacional, es decir, que el Estado es el actor principal y que el poder y la lucha por él determinan los asuntos internacionales. Ninguno tiene fe en el derecho internacional o las instituciones internacionales como reguladoras.

Al neorrealismo lo caracteriza, también, el hecho de que introduce a las influencias y condicionamientos como eje rector de la estructura internacional, reconocen el cambio y la transformación de las estructuras, esto no se refiere estrictamente a los cambios que tienen que ver con la innovación, sino al peso que cobran los Estados Nación, respecto de otros.

El papel de las grandes empresas como coadyuvantes en estas transformaciones y su interacción con los actores públicos que representan al estado, tienen un peso importante en la estructura internacional.

En la actualidad, aunque hay diferencias dependiendo del país, las telecomunicaciones incluyen los distintos tipos de telefonía, las redes de transmisión de señales audiovisuales, tales como las redes de televisión por cable, satélite y radiodifusión, todo lo cual supone la aparición de nuevos servicios

multimedia, virtuales y otros que participan en la "nueva economía" donde las telecomunicaciones juegan uno de los papeles principales para el crecimiento de un país no sólo a nivel económico sino político, social y cultural.

El realismo y el neorrealismo tienen coincidencias dentro de la estructura analítica y las formas en las que describen el desarrollo y la organización internacional, en ambas se considera que el Estado,

independientemente de un mundo altamente transnacionalizado, considera a las personas y su bienestar como uno de sus ejes centrales, a la vez que la rentabilidad de empresas y banca, en tanto exista una "alianza estratégica" entre Estado y sectores económico-financieros, como ocurre en los países altamente industrializados, pero si uno lo mira desde el interés empresarial o bancario las personas son sólo clientes y consumidores, independientemente de su bienestar y el Estado sólo un gestor de esos intereses. (Dallanegra, Luis. 2008)

Es reconocido que la política se desenvuelve en un nuevo escenario globalizado, interinstitucionalmente disperso, multicéntrico, complejo e inestable. Y en este contexto, la noción de gobernanza se trata de un método para establecer acuerdos entre actores heterogéneos e interdependientes.

Los Estados y los organismos gubernamentales internacionales ya no son los únicos actores importantes para entender la organización política, social y económica.

Las empresas privadas se convierten, de manera creciente, en importantes socios y oferentes de recursos que los gobiernos son menos capaces o tienen menos voluntad de aportar. De esta manera, las asociaciones, las coaliciones y redes se vuelven parte integral de nuevos esfuerzos de

gobernanza, que por lo mismo requieren nuevas habilidades de liderazgo, que pueden generar tensiones entre diferentes tipos de actores y que añaden un valor mayor a la capacidad de coordinación. (Salas-Porrás, Alejandra y Ledesma Luna, Matilde, 2012).

Cuando las organizaciones se coordinan unas con otras, de manera formal e informal, a través de sus participantes, construyen redes y sistemas asociativos complejos que, encabezados por las élites, operan en los espacios públicos con variables niveles de influencia en el diseño de las políticas públicas nacionales o locales.

El neorrealismo, surge una reconceptualización del poder que se maneja como expresión de interdependencias asimétricas. La teoría neorrealista supuso un mayor reconocimiento de las variables económicas, de los actores no estatales, y de las relaciones transnacionales.

En este sentido las empresas transnacionales en materia de telecomunicaciones son un buen ejemplo de los sectores que han gozado de amplio control sobre cualquier tema de importancia y que modifican o influyen en las maneras de operación del Estado, debido a que la liberalización del mercado, la desregulación y la privatización, permiten el desarrollo de estas empresas a partir de las tendencias del mercado. Éstas serían uno de esos nuevos actores que reconoce la teoría neorrealista para entender la organización del funcionamiento mundial actual.

La forma de comprender el papel del Estado, es lo que nos lleva a la necesidad de repensar la regulación de las telecomunicaciones, como parte de la responsabilidad social que el Estado no debe eludir, entre otras razones por los problemas de coordinación social que generan los escenarios de liberalización irrestricta y por las presiones políticas derivadas del desempeño de este sector.

Las telecomunicaciones, han jugado un papel importante a la hora de influir sobre las elecciones de los Estados. Se han convertido en los poderes fácticos de casi

todas las partes del mundo, han cobrado una influencia tan amplia en la sociedad a nivel mundial que vigorizan o demeritan sucesos de cualquier índole.

En países como Estado Unidos de América y México, el sector de las telecomunicaciones se ha convertido en el medio por el cual los Estados se apoyan para lograr persuadir a sus habitantes y dar a conocer la información que conviene a sus intereses; pero no sólo eso, también son utilizadas para poder dar fuerza a temas del acontecer cotidiano que distraigan la atención de otros temas que influirán, en la vida de la población.

En este sentido, las telecomunicaciones son un sector que es capaz de distribuir y manipular información, lo cual resulta muy importante porque el conocimiento ha sido siempre un recurso muy valioso, fuente de poder y de control.

En el contexto actual de la sociedad de información se vuelve aún más importante para las élites, no sólo porque sin él no es posible innovar y competir, sino porque también es fundamental para la definición de las políticas públicas, así como para la integración de las élites a nivel nacional, regional o internacional. Cuando el conocimiento es monopolizado por un grupo y aceptado por otros, se convierte no sólo en un instrumento de poder, sino de autoridad.

Las políticas de las telecomunicaciones son elementos integradores de un engranaje institucional, en el que analiza su "lógica decisional" y las aportaciones e importancia de los actores que participan en el desarrollo de su puesta práctica.

Desde el Derecho, las políticas de telecomunicaciones son el producto de estas condiciones económicas y políticas que requieren de una normatividad que haga funcional la regulación o desregulación de las mismas, con la figura estatal al frente (Arellano, Wilma. 2009)

El Estado es y seguirá siendo el representante internacional por excelencia y como tal debe negociar y defender el sector empresarial del país que representan sin dejar de lado los cambios en las estructuras que se viven en su territorio, de esto habla el enfoque neoinstitucional, el cual

presenta como denominador común la pretensión de explicar los procesos de cambio internacional teniendo en cuenta a estructura de incentivos presentes para los actores relevantes, sus sistemas de acción y la lógica de sus procesos decisionales [...] En el caso de las telecomunicaciones, donde los cambios han sido inmensos en pocos años, es especialmente interesante analizar la transformación de tales estructuras, ya que su acelerada redefinición está alterando todo el sector, ahora bajo un entorno competitivo. En este caso las organizaciones públicas encargadas de la regulación del sector constituyen así mismo un ámbito privilegiado de análisis, ya que en ellas confluyen las posiciones de muchos actores (Jordana y Sancho. 2002).

CAP. 2 TELECOMUNICACIONES EN EL MARCO INTERNACIONAL

2.1. Las telecomunicaciones en la globalización

La globalización es un fenómeno muy estudiado en los últimos tiempos, pero aún no existe una definición exacta y aceptada a nivel general. Sus significados van en aumento y adquieren connotaciones culturales, políticas y económicas.

Algunos teóricos argumentan que se trata de un periodo evolutivo en el capitalismo. Otros dicen que se trata de una aceleración en el proceso de internacionalización del capitalismo y del mercado (A. Glyn y B. Sutcliffe. 1992, citado en González Martínez, Raúl, 2007).

Otros más perciben a la globalización como sin precedentes, tanto en su extensión como en el número de países involucrados en la economía global y que, la disponibilidad instantánea de noticias e información, en una escala internacional, ha creado una Villa Global.

En el ámbito de política económica internacional, se considera que la Globalización es el efecto coincidente de tres cambios principales:

- La acelerada internacionalización de la producción
- La creciente movilidad del capital
- Mayor movilidad de la información, desde la transmisión de mensajes, hasta la transferencia de tecnología.

La globalización ha sido entendida como la dinámica de entrecruzamiento entre el crecimiento simultaneo de los mercados de producción y servicios a través de las fronteras nacionales y el creciente fortalecimiento de la producción de estos bienes y servicios en muchos países [...] la globalización, es así entendida como el gran auge comercial y productivo que simultáneamente da cabida a una gigantesca expansión de flujos de capital [...] Concebir

al proceso como el de la interdependencia creciente entre las economías nacionales que resulta de dos procesos altamente conectados. Uno es el de la integración económica y el otro el de la internacionalización del capital. (Rozo, Carlos. 2000).

La movilidad del capital que promueve la globalización tiene como propósito aprovechar la diversificación de oportunidades de rentabilidad basada en las asimetrías existentes entre los países.

La internacionalización ocurre, también, por otros canales de interconexión como pueden ser las telecomunicaciones, que facilitan el proceso y lo han hecho más dinámico. Un ejemplo de esto es la televisión, que desde su invención logró un acercamiento estructural entre países, debido a que se transmitían los acontecimientos a nivel mundial. Lo mismo, actualmente, con el internet que se ha convertido en una de las plataformas más populares a nivel global para enviar y recibir información desde cualquier parte del mundo en tiempo real.

La globalización aceleró cambios en varias regiones del mundo, a mediados de los ochenta se experimentaron en mayor número de cambios en cuanto a que las restricciones de las importaciones fueron eliminadas, los mercados financieros se liberalizaron y numerosas empresas estatales se privatizaron, como ocurrió con el sector de las telecomunicaciones.

Los esfuerzos por abrir la economía, dar más espacios a los agentes económicos privados y la reducción de la influencia del Estado sobre los mercados cambiaron radicalmente el rostro económico de muchas partes del mundo, sobre todo en América Latina (González, Raúl. 2007)

Regionalismo y globalización parecen ser dos fuerzas que están dando forma a la economía mundial en el llamado nuevo milenio. Comercio y capital se han convertido en el canal de interacción económica y política entre países.

Esta interdependencia ha dado lugar a muchas controversias sobre los efectos en el bienestar y el desarrollo económico y social de los países y el rol que deben jugar, los gobiernos, las instituciones y las empresas en la distribución de beneficios.

El vehículo que hace posible que la producción de un mismo bien pueda ser desagregada en diversas y lejanas áreas geográficas – internacionalización de producción-, con el fin de aprovechar ventajas económicas o naturales, y que el capital y la información puedan fluir rápida y eficazmente son las telecomunicaciones en convergencia con la informática.

(González, Raúl. 2007)

Las telecomunicaciones son un sector que se ha visto intervenido tradicionalmente por los Estados en casi todo el mundo porque se les ha considerado como un sector estratégico. Según Krugman, una industria puede considerarse estratégica si su éxito depende en buena medida de las características de su entorno; en el caso de las telecomunicaciones es así, puesto que la competencia es tan pequeña, que una empresa con infraestructura para competir en dicha área seguramente tendrá éxito.

En los últimos veinticinco años, las telecomunicaciones han caminado desde un sector con comportamiento lineal y predecible, hacia otro muy complejo, multifactorial e impredecible. Gran parte de esta complejidad proviene del fenómeno de la globalización de la actividad económica y social y del cambio tecnológico que la impulsa.

El entorno de competencia solía desenvolverse con unos cuantos operadores y por ello sostenía ciertas formas de actuación y de estrategias frente al ambiente en que se participaba. Al sumarse nuevos operadores y empresas a la competencia, el marco estratégico se modifica, dando paso

a nuevas acciones por parte de los agentes (Arellano, Wilma. 2009).

En el año de 1978, todos los países del mundo operaban monopolios ofreciendo una gama de servicios muy reducida, centrada en las redes fijas de voz. Los operadores estaban escasamente internacionalizados, tanto en el capital, como en las operaciones, con una fuerte integración con la industria suministradora nacional. Para este momento, la demanda de servicios globales por parte de clientes multinacionales era escasa.

Veinticinco años más tarde, el panorama del sector de telecomunicaciones era completamente distinto. Se transformó como resultado del ritmo aplastante con que avanza la globalización de este sector.

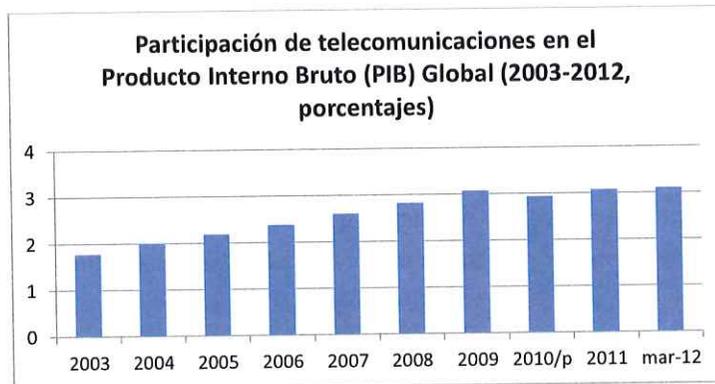
La fuerte competencia que se desarrolla en tiempos muy breves en las telecomunicaciones, surgida como consecuencia del proceso liberalizador iniciado a mediados de los noventa, es el resultado de un acuerdo político multilateral de la mayor parte de los Gobiernos del mundo en torno a los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Es por ello que estos mercados tienden naturalmente a ser concentrados y a garantizar participaciones estables en el tiempo, es decir, a formar oligopolios naturales, lo que genera un importante nivel de interdependencia entre los participantes y provoca cierto riesgo de coordinación o alineación en el comportamiento comercial de dichos participantes del mercado.

Por esa razón, existe un consenso de que al Estado le corresponde intervenir para mover la tendencia natural de dichos mercados, con medidas regulatorias correctivas que propicien la desconcentración del mercado y que aumenten la contestabilidad de los pequeños y medianos jugadores.

A nivel internacional, las telecomunicaciones son el mercado de mayor crecimiento global, tanto en ventas como en inversión y en asociaciones extranjeras, por tal motivo la OMC ha visto en éstas un banco de pruebas para poder llevar a cabo

proyectos liberalizadores, que están orientados al incremento del comercio internacional por la vía del establecimiento de acuerdos multilaterales y la liberalización de los mercados nacionales. Ningún mercado de telecomunicaciones en el mundo ha cerrado sus fronteras a la competencia.



Fuente: Dirección de Información estadística de mercados COFETEL. Con Información del INEGI

La globalización en materia de telecomunicaciones se intensifica a inicios de la década de los noventa, cuando se dan los primeros pasos en la aplicación de las políticas liberales en diferentes países, y se inician diferentes procesos de privatización de compañías telefónicas fijas en monopolio y de apertura controlada de sus mercados (González, Raúl. 2007).

El lado positivo de la globalización de las telecomunicaciones se desarrolla cuando el inversor internacional adquiere una operadora, la cual, a cambio del compromiso por parte del Estado del mantenimiento de un cierto periodo de exclusividad en el mercado, se compromete, a modernizar la red, incrementar la penetración del servicio y ofertar mejores precios.

Por otra parte, los efectos negativos de los procesos de privatización y liberalización en países emergentes aparecen cuando no se puede llegar a la universalización de los servicios y la accesibilidad a las redes, en particular en

zonas rurales o urbanas no rentables, ya que además, las autoridades no se han ocupado de crear un modelo de competencia que incentive la necesaria fuerte inversión privada y garantice la prestación del *servicio universal*².

En las grandes ciudades y lugares potencialmente rentables, las operadoras enfrentan una amplia competencia, mientras que un extenso número de la población permanece sin servicios. Es entonces cuando se habla de la *brecha digital*³.

En las economías emergentes se corre el riesgo de abandonar las redes fijas y confiar a las redes móviles la prestación de los servicios básicos (las redes fijas sufren un estancamiento debido a que se vuelven más caras y menos prácticas que la telefonía móvil) y el futuro despliegue de la banda ancha cuando, con la tecnología actual y el espectro otorgado, es técnicamente compleja la prestación de servicios masivos de voz a través de redes móviles, que no tienen cobertura en zonas rurales y además no disponen de capacidad suficiente para un despliegue amplio de la banda ancha.

² La concepción primaria del concepto de servicio universal puede resumirse en la necesidad de cobertura del servicio de telecomunicaciones a todos los ciudadanos. Su máximo exponente son las "coberturas marginales", lo cual se caracteriza por el hecho de hacer llegar las telecomunicaciones a las zonas con menores posibilidades de acceso para crear redes e instalar infraestructuras de telecomunicaciones y que por lo regular tampoco son rentables para los operadores. De ahí la necesidad de contar con financiamiento para sostener programas de cobertura.

³ La brecha digital ha sido definida por la Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) en 2001 como la distancia existente entre áreas individuales, residenciales, de negocios y geográficas en los diferentes niveles socio-económicos en relación con sus oportunidades para acceder a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como al uso de la Internet, lo que acaba reflejando diferencias tanto entre países como dentro de los mismos. Éste es un problema con muchas aristas, resultado de un amplio rango de factores, que incluyen -pero no se limitan a- ingresos, alfabetización y educación, y que no puede ser resuelto únicamente con la instalación de redes e infraestructura tecnológica (OECD, 2004).

En la brecha digital se distinguen dos dimensiones: la internacional y la local. La brecha internacional plantea problemas similares a los habituales en los debates clásicos sobre la difusión relativamente lenta e irregular del progreso tecnológico desde los países de origen hacia el resto del mundo, así como sobre la capacidad de actualización de los países subdesarrollados y la importancia de que los mismos no queden demasiado rezagados. En la brecha local (o doméstica) el debate se centra en la inclusión universal, el crecimiento con equidad y la aparición de una nueva forma de exclusión dentro de los países (OECD, 2004).

Con esto queda claro que la aplicación directa de liberalización de las telecomunicaciones no funciona igual en todos lados. Esta receta funcionó muy bien en países de la Unión Europea o Estados Unidos, pero no en países en vías de desarrollo, por eso es importante que cada economía, de acuerdo a su grado de desarrollo, busque su propia senda para hacer compatible la competencia, la prestación del servicio universal y los incentivos al inversor.

En el ámbito de la regulación se consideran sobre todo reglas para la competencia, reglas con las condiciones para la creación de empresas, así como la protección de los derechos vinculados a la *sociedad de la información*⁴ (propiedad intelectual, derecho de autor, protección de datos personales, tráfico de datos y, desde luego, servicios universal). (Arellano, Wilma. 2009).

2.2. Monopolio y Oligopolio

En un mercado perfectamente competitivo, las empresas son precio aceptantes. Es decir, los vendedores creen que pueden vender tanto como quieran en el precio actual y que no pueden influir en el precio que reciben por su producto [...]

En la competencia imperfecta las empresas son conscientes de que pueden influir sobre los precios de sus productos y de que sólo pueden vender más

⁴ Aquella en la que toda la población de un país tenga acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC), las cuales han provocado una transformación social, gracias a la disposición con la que cuentan las nuevas tecnologías incrustadas en las telecomunicaciones. De acuerdo a Manuel Castells (1996) se pueden hablar de cuatro aspectos principales: 1) El fenómeno de la globalización, donde todas las sociedades están conectadas e interconectadas; 2) La fragmentación de las audiencias; 3) La asociación de grupos de interés (principalmente en movimientos políticos; y 4) El aumento de interactividad, principalmente por la introducción de los programas multimedia.

reduciendo sus precios. Esta situación sólo se produce de dos formas: cuando sólo hay unos pocos productores muy importantes o cuando cada empresa produce un bien diferenciado de las empresas rivales [...] este tipo de competencia es resultado inevitable cuando se producen economías de escala en el ámbito de la empresa: el número de empresas supervivientes se reduce a una cifra reducida [...] El monopolio puro es donde una empresa no tiene competencia. (Krugman, Obstfeld, Melits. 2012)

Lo anteriormente citado, es una breve definición, primero, de competencia perfecta, en la que existe un buen número de empresas que compiten en un ramo dentro del comercio nacional o internacional; el segundo, es una descripción de la competencia oligopólica, es decir, aquella que tienen una concentración escasa de empresas que venden un mismo bien o servicios; y finalmente la situación de monopolio, el cual puede diferenciar su producto del de sus rivales.

La diferenciación del producto garantiza a la empresa un monopolio en su producto particular dentro de una industria y esta, por tanto, aislada en cierta medida de la competencia (Krugman, Obstfeld, Melits. 2012).

Después de esta breve explicación se expondrán de manera más detallada y con respecto a las telecomunicaciones la forma en la que éstas se desenvuelven a nivel internacional.

La estructura del mercado de las telecomunicaciones es la del oligopolio, en el que varias empresas, cada una de ellas, son suficientemente grandes como para influir sobre el precio del mercado.

Las políticas de precios de las empresas son interdependientes. Cada empresa al fijar su precio, considerará no sólo la respuesta de los consumidores, sino también las respuestas esperadas de los competidores (Krugman, Obstfeld, Melits. 2012).

De ahí que surja colusión entre los grandes competidores ya que el número de empresas determinará en punto de equilibrio de los precios; es decir, que cuantas más empresas existan en la competencia, se verán obligadas a bajar los precios de los servicios que ofrecen y al mismo tiempo, cada empresa venderá menos, así que se alían para evitar la entrada de nuevos competidores.

Krugman explica muy bien el movimiento colusivo de estas empresas cuando dice que

Cuantas más empresas hay, mayor competencia tiene cada una. La curva de pendiente positiva CC nos dice que cuantas más empresas hay en la industria, mayor es el coste medio de cada empresa.

Las dos curvas se cortan en el punto E , correspondiente al número de empresas n^2 . El significado de n^2 es el número de empresas de beneficio nulo en la industria. Cuando hay n^2 empresas en la industria, el precio que las permite maximizar su beneficio es P^2 , que es exactamente igual a su coste medio CM^2 .

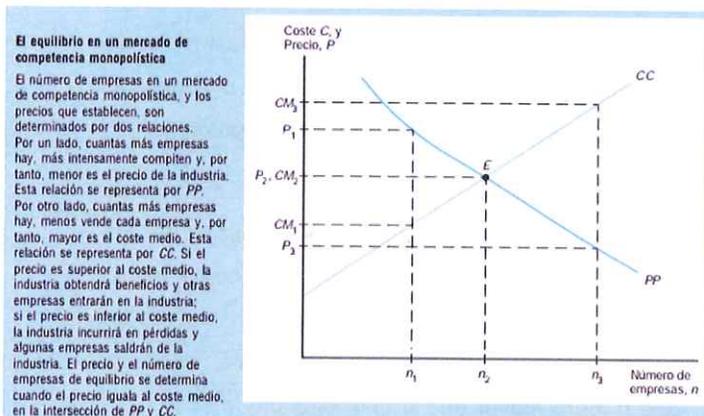
Lo que defenderemos a continuación es que, a largo plazo, el número de empresas en la industria tiende a desplazarse hacia n^2 , por lo que el punto E describe el equilibrio de la industria a largo plazo.

Para ver por qué, suponga que n fuese menor que n^2 , por ejemplo n^1 . Entonces el precio fijado por las empresas sería P^1 , mientras que su coste medio sería sólo CM^1 . Así, las empresas obtendrían beneficios de monopolio. Análogamente, suponga que n fuera mayor que n^2 , por ejemplo n^3 . Entonces las empresas sólo establecerían el precio P^3 ,

mientras que su coste medio sería CM^3 ; las empresas incurrirían en pérdidas.

Con el tiempo, las empresas entrarán en una industria que tenga beneficios y saldrán de las que pierdan dinero. Si el número de empresas de la industria es menor que n^2 , se incrementará, y si es mayor disminuirá. Esto significa que n^2 es el número de empresas de equilibrio de la industria y P^2 , el precio de equilibrio.

Hemos desarrollado un modelo de una industria de competencia monopolística en el que podemos determinar el número de empresas y el precio medio que establecen las empresas. Podemos utilizar este modelo para deducir algunas conclusiones importantes sobre el papel de las economías de escala en el comercio internacional. Pero, antes de hacerlo, hemos de dedicar un tiempo para destacar algunas limitaciones del modelo de competencia monopolística. (Krugman, Obstfeld, 2006)



De este modo las empresas que, aparentemente rivalizan, de pronto se convierten en defensoras unas de otras, bajo el argumento de una competencia sana en la que sólo pueden competir las empresas que cuentan con los recursos que tienen las otras.

Los oligopolios en telecomunicaciones son élites corporativas que aluden al grupo de propietarios y ejecutivos que dirigen, las más grandes corporaciones transnacionales y su forma de operar es estableciendo acuerdos entre actores heterogéneos e interdependientes.

Las empresas privadas se convierten de manera creciente, en importantes socios y oferente de recursos que los gobiernos son menos capaces o tienen menos voluntad de aportar. De esta manera, las asociaciones, coaliciones y redes, se vuelven parte integral de nuevos esfuerzos de gobernanza que, por lo mismo, requieren nuevas formas de liderazgo, que pueden generar tensiones entre diferentes tipos de actores y que añaden un valor mayor a la capacidad de coordinación.

Cuando las organizaciones se coordinan unas con otras, ya sea de manera formal o informalmente a través de vínculos entre sus participantes, constituyen redes y sistemas asociativos complejos, que, encabezados por las élites, operan en espacios públicos con variables niveles de influencia y autoridad en el diseño de las políticas públicas nacionales o locales. (Salas-Porras y Luna, 2012).

Dicha estructura inicialmente se desarrolló por redes telegráficas y telefónicas; 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 público y privado.

Durante un siglo ambos regímenes se condujeron con el objetivo común de 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; pero hoy en día, las telecomunicaciones deben ser consideradas como un factor de producción estratégico en el desarrollo económico y tecnológico de los países, ante economías cada vez más integradas internacionalmente. (Salinas de Gortari, Raúl. 1994)

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 económicos y políticos gubernamentales), mientras que en Europa pronto fueron subsumidas por las oficinas postales públicas, que previamente habían cooptado a los servicios telegráficos. (Ruelas, Ana Luz. 1996).

Los monopolios públicos y privados mostraron una eficiencia similar en la prestación del servicio y resultaron igualmente rentables en los países desarrollados, establecieron relaciones preferenciales con proveedores de equipo, estuvieron protegidos por sus gobiernos y para el año de 1984 lograron una óptima penetración telefónica por arriba de 40 líneas telefónicas por cada 100 habitantes en países como Estados Unidos, Alemania, Francia, Japón, Inglaterra y Canadá.

Según datos publicados en la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), esa situación ha prevalecido para los países desarrollados, pero no para los subdesarrollados, que aún no cuentan con los niveles de penetración telefónica que alcanzaron los países europeos y América del Norte desde finales de siglo.

Para 1990 la densidad telefónica en México de acuerdo al número de líneas telefónicas por cada 100 habitantes era de 7.2; estaba por debajo de Uruguay, que contaba con 13.4, Argentina con 10.9, Panamá 8.9, Venezuela 7.5 y Colombia 7.3. (Ruelas, Ana Luz. 1996).

En Estados Unidos y Canadá, diversas empresas privadas, empezaron a establecer líneas públicas telegráficas bajo la licencia de Morse; pero como los mensajes tenían que ser transferidos entre esas diferentes empresas para llevarlos a su destino final, varias de ellas se fusionaron para hacer más ágil el servicio y evitar duplicidad de funciones administrativas.

Algunas de esas fusiones dieron lugar a la *Mississippi Valley Printing Telegraph Company* en 1854, que pasaría a ser en 1856 la *Western Union Telegraph*, que a la fecha presta los servicios telegráficos estadounidenses. Fue tal el éxito de las empresas que para 1860 en el este y el oeste de Estados Unidos ya estaban unidos por cables telegráficos. (Ruelas, Ana Luz. 1996).

Un ejemplo de oligopolio es el de la marca "Claro", la cual pertenece a la empresa mexicana América Móvil en la industria de la telefonía móvil en Argentina, Brasil, Chile Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Jamaica, Nicaragua, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay; América Móvil, además, opera bajo el nombre de Telcel en México.

De manera global, esta empresa cuenta con cerca de 50 millones de clientes inalámbricos, de los cuales sólo en Latinoamérica se consolida con más de 30 millones de usuarios.

2.3 Monopolios en telecomunicaciones en México y Estados Unidos

El monopolio en México durante sesenta y nueve años, desde 1881, fue el servicio telegráfico internacional mexicano -con excepción del que se realizaba por la vía radiotelegráfica- que estuvo concesionado a la Compañía Telegráfica Mexicana, subsidiaria de la *Western Union Telegraph Co.* de Estados Unidos.

En 1946 correspondía hacer la denuncia pública del contrato por haber expirado el término de la última renovación, sin embargo, no fue hecha ya que el país no estaba en condiciones de absorber el servicio que manejaba dicha empresa, por lo que la Compañía Telegráfica Mexicana (CTM) siguió funcionando sin necesidad de formalidad alguna.

Hasta junio de 1948 se hizo la denuncia oficial del contrato y a partir de junio de 1949 el gobierno, a través de la Dirección General de Telecomunicaciones, empezó a controlar totalmente el servicio manejado por la concesionaria en sus propias instalaciones. (México, SCT. Oficialía Mayor).

En el caso de las compañías telefónicas, en Estados Unidos surgieron también como empresas privadas, y así continúan. El propio inventor del teléfono, Alexander Bell, su socio Watson, Thomas Sander y Gardiner Hubbard, empezaron a comercializar el teléfono en 1877 a través de su propia compañía, la *Bell Telephone Company*, antecedente del sistema Bell encabezado por la más grande empresa de telecomunicaciones del mundo, la *American Telephone and Telegraph* (AT&T).

Para 1879 *Bell Telephone Company* contaba con 56 mil teléfonos en 55 ciudades, mientras que en 1887 otros países como Canadá tenían 12 mil suscriptores, el Reino Unido contaba con 26 mil, Alemania 22 mil, Suecia 12 mil y Francia 9 mil.

En 1880 se formó la *American Bell Telephone Co.* que formalmente compró las acciones de la *Bell Company*, teniendo el reto de conectar varias centrales telefónicas desarrolladas en esa época.

La nueva compañía creó su sistema de larga distancia, que empezó con la construcción de una línea telefónica entre Boston y Nueva York y que pronto se extendió a otras ciudades. Para desarrollar el sistema de larga distancia la compañía formó la subsidiaria *American Telephone and Telegraph Company*. (Bittner, John R.1985)

Domiciliada en el estado de Nueva York, por su clima legal y financiero favorable, la *AT&T* pronto se convirtió en la cabeza principal de la compañía y se le asignó la tarea de construir líneas a través del continente americano, incluyendo México y Canadá. En 1900 con la transferencia de todos los activos de la *American Bell Telephone Co.* a *AT&T*, ésta se convirtió formalmente en el órgano central del sistema Bell.

En el caso de México, también se expandió una gran cantidad de compañías privadas que buscaban la explotación del novedoso servicio telefónico. Una vez que se practicaron con éxito los primeros experimentos durante 1878, el gobierno del Distrito Federal celebró en ese mismo año un contrato con Alfredo Westrup y Compañía para establecer una red telefónica que enlazó las seis comisarías de policía con las dependencias del Inspector General y del Ministro de Gobernación.

Pronto se presentaron varias compañías y particulares interesados en explotar el sistema telefónico en varias ciudades de la República. Se asignaron concesiones a una gran cantidad de empresas, sin embargo, la tendencia monopolista pronto se impuso, sobresaliendo primeramente el dominio de la Compañía Telefónica

Mexicana (CTM), creada en julio de 1882 con el aval técnico y financiero de la norteamericana Western Electric Telephone Company. La CTM inició el servicio público en 1888 y, posteriormente en 1902 la Compañía Ericsson obtuvo otra autorización para prestar el mismo servicio telefónico e inició actividades en 1907. (Ruelas, Ana Luz. 1996)

En un inicio, la existencia de dos empresas grandes prestando el mismo servicio estimuló la competencia y obligó a ambas a mejorar, la duplicación de sistemas telefónicos trajo fuertes conflictos y crecimiento traslapado en las ciudades más importantes, obligó a la intervención gubernamental para fusionarlas en 1947.

En el mismo año se creó Teléfonos de México, el cual constituiría el monopolio mexicano de las telecomunicaciones, bajo regímenes subsecuentes de empresa privada con participación extranjera y nacional desde 1958, para el año de 1972 la empresa tenía participación gubernamental privada, pero a partir de 1990 otra vez se convirtió en empresa privada.

Las redes telegráficas y telefónicas de cables, con sus combinaciones inalámbricas, alcanzaron la cúspide en los países industrializados para el año de 1970. Estas redes estaban diseñadas para satisfacer necesidades de comunicación previamente definidas, y las posibilidades de enlaces distintos, como conexiones exclusivas o privadas entre filiales de grandes empresas.

En contraste, las modernas redes son flexibles gracias a la diversidad de tecnologías (alámbricas, inalámbricas, satelitales, móviles, análogas, digitales y por fibra óptica) que convergen para satisfacer necesidades particulares de distintos usuarios (consorcios financieros, empresas turísticas, hospitales, compañías de transporte terrestre, aéreo y marítimo, etcétera).

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 intracitadino 29 billones de dólares. De ese total, al Sistema Bell correspondió el 84% de los ingresos por servicio local y 82% del intracitadino. (Ruelas, Ana Luz. 1996)

Entre las empresas de larga distancia también AT&T era altamente dominante, alcanzando hasta 89% del mercado. En la actualidad continúa dominando este último rubro en el que posee cerca del 70% del mercado. (Walter G. Bolter, citado en Ruelas, Ana Luz. 1996)

De este modo, los monopolios públicos y privados desplegaron una serie de prácticas similares, ambos coincidían con la idea de otorgar un servicio público universal, por tal motivo se consideraron monopolios naturales, los cuales son entendidos como una industria en la que la producción es tal que un productor o prestador de servicio puede proveer a un mercado completo precios más bajos y más eficazmente que si hubiera dos o más productores u operadores.

En tales industrias, el proceso competitivo llevará a que las más grandes firmas (o las de tarifas más bajas) dejen a otras fuera del mercado, convirtiéndose en monopolios. Se reconoce también como monopolio natural cuando el porcentaje de costos de producción declina con el incremento del volumen.

En Estados Unidos se entiende como servicio público a las comunicaciones por sus efectos en la vida económica

y social de la comunidad, precisándose tres elementos que definieron al servicio público:

- 1) El servicio debe ser requisito necesario para alcanzar un nivel económico apropiado de la comunidad;
- 2) La actividad debe tener amplios efectos externos, presentes y futuros en la comunidad; y
- 3) Los irrestrictos mecanismos del mercado probablemente no proveerán a significativos segmentos de la comunidad con el servicio o producto en calidad y cantidad suficiente. (Stone, Alan. 1991).

En materia de telecomunicaciones, muchos gobiernos apoyaron el establecimiento de monopolios naturales con el objeto de lograr óptimos niveles de penetración telefónica y servicio universal. Algunas legislaciones nacionales consagraron estos objetivos y con ello reforzaron el *status* de monopolio natural.

En Estados Unidos, la eficiencia y equidad de las telecomunicaciones han sido vistas a través del paradigma de la utilidad pública gubernamentalmente regulada por medio de la Ley de Comunicaciones de 1934 de Estados Unidos, y ordenó a la Comisión Federal de Comunicaciones, que todo el pueblo de Estados Unidos posea un rápido y eficiente servicio de comunicación, nacional y mundialmente, con redes adecuadas y cargos razonables. Bajo ese paradigma, en ese país, se constituyeron las telecomunicaciones como monopolio natural con la idea de que una sola entidad pudiera proveer mejor servicio al menor costo que con muchos competidores.

Las compañías que pueden ser sujetas de la obligación de prestar servicio universal suelen tener una compensación por hacerlo, además de los subsidios y fondos existentes para que tal prestación no suponga una lesión considerable en su rentabilidad.

En referencia al mercado de telecomunicaciones en particular los principales puntos que revolucionarían lo relativo al sector serían: la apertura de los mercados a la inversión no sólo privada (porque en la gran mayoría de los casos se trataba de monopolios estatales), sino también extranjera; como consecuencia, la desregulación de dichos monopolios y la posibilidad de que éstos se fusionaran del sector que prestasen otros servicios o incluso con otras pertenecientes a sectores o ramas económicas diferentes (Arellano, Wilma. 2009).

El elemento fundamental de este acuerdo era "eliminar los monopolios" a partir de 1998, aun cuando cada país se comprometió a hacerlo a su propio ritmo. El antecedente histórico de la firma de este acuerdo, es el Acuerdo General sobre comercios de Servicios (AGCS) firmado por los miembros de la OMC en la Ronda de Uruguay, documento al cual se le agregó un anexo sobre telecomunicaciones básicas en 1995, debido a la importancia que estaba adquiriendo el sector (Arellano, Wilma. 2009), y del cual se hablará más tarde.

Actualmente tanto en México como en Estados Unidos, la operatividad de las telecomunicaciones se desarrolla bajo la de oligopolio; en México, Carlos Slim Helú, dueño de grupo Carso- uno de los conglomerados más importantes no sólo en México, sino a nivel América Latina- ha generado su fortuna valiéndose de prácticas monopólicas en la instalación de las redes telefónicas y de Internet en México; mientras que en el caso de Estados Unidos, a pesar de que tiene mayor número de competidores en el rubro de las comunicaciones, también opera bajo el rubro oligopólico.

Según Susan Crawford⁵, México está en los últimos lugares de los países de la OCDE (Organización para la cooperación y el desarrollo económico, integrada por 34 países miembros) en cuanto a la adopción de Internet de alta velocidad, y su

⁵ Profesora de la Escuela de Derecho de Cardozo

inversión en redes es la más baja de todos los países de la OCDE. Sin embargo, los márgenes de ganancia de Slim superan por mucho el promedio de la OCDE.

Esto se explicaría porque en Estados Unidos, por ejemplo, diversas compañías se reparten el mercado a través de la aplicación de prácticas monopólicas de bajo impacto, por así decirlo: Comcast y Time Warner Cable tienen control casi total del acceso a Internet alámbrico de alta velocidad; su competidor más cercano, Verizon, está lejos de ser una amenaza.

A su vez, Verizon y AT&T están enfocados casi completamente en el mercado inalámbrico; la última de estas compañías está tratando de convencer al gobierno de que el Internet inalámbrico debería estar disponible en cualquier sitio para todos los estadounidenses.

2.4. Organizaciones internacionales en materia de telecomunicaciones

Debido a que los servicios de telecomunicaciones, por cuestiones tecnológicas, trascienden las fronteras de los países e incluso, las terrestres, alcanzando dimensiones espaciales, como es el caso de los servicios satelitales y todo lo relacionado con su organización y funcionamiento, la regulación internacional de las telecomunicaciones cobra una relevancia aún mayor, necesaria para armonizar los alcances tecnológicos en la materia y permitir maximizar el aprovechamiento que su desarrollo ofrece a la sociedad.

La importancia central que tienen las políticas de telecomunicaciones es que son las delineadoras, gestoras y promotoras de uno de los sectores que más ha evolucionado en los últimos años.

Las políticas de telecomunicaciones tienen su origen más destacado en las gestiones y decisiones de instancias internacionales como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), que fue creada por la convención de París en 1985, y la URT, instalada por la segunda Conferencia de Berlín en 1906. Claramente en

ese momento se dictaban acciones concretas e individuales que no se constituían en partes de una política de telecomunicaciones, porque entonces ésta no existía como tal (Arellano, Wilma. 2009).

Más tarde estas dos entidades se unieron para formar la conocida UIT o UTI (por sus siglas en inglés: International Telecommunications Union) que fue la primera en utilizar el término *telecomunicaciones* y que creó un importante Convenio Internacional de Telecomunicaciones y cuatro reglamentos que han sido centrales para la formación de políticas de cada país:

- 1) el Reglamento Telegráfico,
- 2) el Reglamento Telefónico, y
- 3) dos reglamentos de Radiocomunicaciones
(Pérez- Bustamante, 2000. Citado en Arellano, Wilma. 2009)

En la década de los setenta comenzaron a darse los primeros pasos en distintas latitudes en cuanto al delineamiento de las políticas de telecomunicaciones tanto en Europa como en Norteamérica, ninguna de estas regiones ha logrado un justo y buen manejo del sector, pero se han mostrado preocupados por lograr una sana competencia y desarrollo de la telecomunicación.

En el caso de la Unión Europea (UE) se conformaron organismos como la CEPT, el European Radiocommunication Committee (ERC) y el European Committee for Regulatory Telecommunications (ECTRA); mientras que en Norteamérica empiezan a tener relevancia organismos como la *Federal Communications Commission* (FCC) en el llamado *Nuevo Orden Mundial de la Comunicación (NOMIC)*; concepto que vinculó a la

información al debate sobre la distribución mundial de recursos de información y comunicación por las mismas razones -disparidad cualitativa y cuantitativa- (Márquez, 2003. Citado en Arellano, Wilma, 2009)

En la misma década se iniciaron, además, discusiones y movimientos en instituciones que no se preocupaban sólo por el acceso a las telecomunicaciones, sino que pensaban en el impacto social. Así sucedió con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en la cual se hizo un estudio en torno al papel de la comunicación en el mundo y su impacto en la educación.

Como se mencionó anteriormente, en la década de los ochenta se inició un periodo de desregularización y de privatización de los medios de comunicación y en general de las telecomunicaciones, a un ritmo dispar y desigual en distintos países. Según Matterlart (2003) a partir de ese momento se podría hablar, también, de una desregulación de todo el sistema, entendiendo al sistema como los contenidos y la manera de verlos.

En los años noventa la realidad de las telecomunicaciones cambió, comenzaron los nuevos momentos de políticas liberalizadoras, iniciaron a consolidarse como se conocen en la actualidad.

A continuación, se mencionarán las principales instituciones internacionales de políticas de telecomunicaciones que están vigentes y que se han encargado de desarrollar los principios planteados en los orígenes que se resumieron de manera muy breve en los párrafos anteriores.

En este sentido cabe describir la teoría institucional, la cual analiza la divergencia de las capacidades de poder de los Estados sobre las instituciones. Esta teoría sugiere que la creación de nuevas instituciones que son capaces de eliminar los costos que surgen si una parte toma ventaja de la vulnerabilidad de la otra, es la más efectiva estrategia para cosechar relaciones de confianza entre partes en conflicto.

Los Estados crean las instituciones a fin de solucionar problemas de acción colectiva, reducir costos de transacción, disminuir incentivos de corrupción, facilitar flujos informacionales, anticipar las sombras del futuro transparentando los retornos, y distribuyendo las capacidades en forma más equitativa. El poder es central a los procesos de acción colectiva que tiene implicaciones en el desarrollo de la teoría institucional.

Esta teoría se presenta en diferentes perspectivas que utilizan a la institución como unidad para analizar la realidad económica y política.

La economía política de los cambios institucionales intenta identificar los intereses e incentivos de los actores y agentes que pueden dar lugar a acciones colectivas oportunistas o coordinadas y las coaliciones.

En este sentido, el institucionalismo no ha tenido una libre y fácil reproducción, ya que las instituciones internacionales en materia de telecomunicaciones se han vuelto relevantes porque se han visto en dificultades con respecto a la gestión de las telecomunicaciones, ya que el Estado ha jugado un papel muy importante dentro del desarrollo de las mismas y sus servicios asociados- como sucede con el terreno de las TIC-.

El papel de éstas es de suma importancia, toda vez que se constituye en el agente regulador por excelencia, que tiene que controlar (no en el sentido de control negativo sino de la regulación) las actividades del agente productivo o económico, esto es, los operadores y las empresas del sector (Arellano, Wilma. 2009)

Los organismos y autoridades públicas deben resolver innumerables problemas en la gestión de las telecomunicaciones y el delineamiento de sus políticas. Debido a que las aplicaciones, usos, redes, servicios y tecnologías en general, van aumentando y reproduciéndose rápidamente, la gestión se hace complicada y, en muchas ocasiones, las acciones de las autoridades se quedan cortas frente a la

rapidez con la que existen avances tecnológicos que se aplican al sector de las telecomunicaciones.

Algunos de los problemas que se han presentado con más frecuencia para lograr la óptima operación de las telecomunicaciones es la gestión del espectro radioeléctrico, en el cual circulan las señales de radio y televisión, que forman parte del patrimonio nacional y el cual debe ser gestionado por el Estado y por medio de las autoridades con la facultad de hacerlo.

Otro ejemplo es la interferencia de fronteras entre países, la cual se regula por el Estado y la UIT, así como la convivencia de distintas bandas de frecuencia en el mismo espectro.

Aunado a esto hay tres elementos que han hecho que el sector de las telecomunicaciones se encuentre en constante evolución y se transforme significativamente. El cambio en el marco regulatorio y cambio de la estructura y modelo de negocio en telecomunicaciones que, aunados, han producido distintos grados de descontrol e incertidumbre en las empresas y en los gobiernos (Arellano, Wilma. 2009)

En este sentido, la UIT es la más importante organización para el sector, se creó como tal en 1932 en la Asamblea Plenipotenciaria, en Madrid y tiene incidencia en todas las formas de comunicación de radio, cable, sistemas ópticos y otros sistemas electromagnéticos.

Se encarga de pronunciar toda la reglamentación internacional en la materia, fija las posiciones arbitrales que ocupan los satélites de cada país, entre otras cosas.

Para el año de 2008, la UIT- que forma parte de la ONU- estaba conformada por 191 países miembro y cuenta con la colaboración del sector empresarial, operadores de servicios asociados, organizaciones científicas, fabricantes de equipos y otras empresas relacionadas con las Nuevas Tecnologías de

Información y Comunicación (TIC) y medios de difusión, de los cuales suman 700 miembros.

Una de sus principales actividades es la organización y celebración de las World Radio Communication Conferences (WRCC) o Conferencias Mundiales de Telecomunicaciones, en las que se elaboran proyectos e informes para la gestión de las mismas en todas partes del mundo. Además de esto, mantiene el Registro Internacional de Frecuencias (MFR, por sus siglas en inglés: Master International Frequency Register) (Arellano, Wilma. 2007).

La UIT está conformada de cuatro secciones principales:

- 1) Sector de las Radiocomunicaciones (UIT-R): Se ocupa principalmente del espectro y la asignación de frecuencias, así como de la órbita de los satélites.
- 2) Sector de Normalización (UIT-T): Se ocupa del sector de las normas y de los temas de tarificación.
- 3) Sector de desarrollo (UIT-D): Se encarga de la infraestructura mediante ayudas, informes y cooperación en ese aspecto.
- 4) Sector UIT Telecom: El cual reúne a los principales exponentes del sector de las TIC, a ministros, reguladores, entre otros personajes de amplia influencia en el medio.

Por regiones hay una amplia lista de instituciones u organizaciones que colaboran con la UIT. Entre ellas destacan: la Inter-American Communication Commission (CITEL), la Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones (Comtelca), la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés: General

Agreement on Tariffs and Trade), entre otras (Arellano, Wilma. 2009).

La Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL), mencionada en el párrafo anterior, fue creada en 1965 con la participación de casi todos los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA). El objetivo que persigue es el de promover y estimular el desarrollo de las telecomunicaciones por medio del estudio, financiamiento, construcción, operación, normalización, mantenimiento y asistencia técnica; así como la unificación de criterios y normas técnicas relativas al uso y explotación de las telecomunicaciones.

Su aportación se traduce en la generación de recomendaciones que se desprenden de estudios realizados en todas partes del mundo y posteriormente promueve la adopción de acuerdos entre los estados miembros.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) es otro de los organismos que se han inmerso de manera activa en los procesos de regulación de las Telecomunicaciones de sus países miembro. Se creó en 1961 y su sede está en París, Francia.

Una de sus principales funciones es recabar y utilizar información de los diferentes países para ayudar a sus gobiernos a fomentar la prosperidad y generar crecimiento económico y estabilidad financiera. Diseña recomendaciones y propone reformas estructurales que dicha organización considera óptimos en materia económica y de políticas públicas.

Dentro de éstas, por supuesto, se encuentran las telecomunicaciones, y es un tema en el que la OCDE se ha mantenido muy activa en todos sus países miembro, sobre todo en el caso de México que es uno de los países en vías de desarrollo con las reformas menos convenientes a la población que las utiliza.

Otra de las Organizaciones que apoya el proceso y regulación de las telecomunicaciones es la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (Intelsat): es un organismo internacional que surge en 1965 y que tiene

como objetivo principal el desarrollo, construcción, establecimiento, mantenimiento y explotación del segmento espacial del sistema comercial mundial de telecomunicaciones satelitales.

La red global de Intelsat ha apoyado a la facilitación de las comunicaciones a nivel internacional, debido a que uno de sus principales fines consiste en suministrar el segmento espacial necesario para proveer a todas las áreas del mundo servicios públicos de telecomunicaciones.

Por su parte, la Organización Internacional de Telecomunicaciones Marítimas por Satélite (Inmarsat), creada en 1976, tiene por objeto proveer el segmento espacial necesario para perfeccionar las comunicaciones marítimas, extendiendo su campo de acción a las comunicaciones aeronáuticas y las del servicio móvil terrestre.

Por su parte de Organización Mundial del Comercio (OMC), fue creada en 1994. Surgió con el objeto de impulsar la libre circulación de bienes y servicios, eliminando las trabas a la libertad de comercio y ha adquirido gran relevancia en el sector de las telecomunicaciones debido a que, en el seno de la Organización, se celebran distintos acuerdos vinculados con diversas actividades y sectores incluido el de las telecomunicaciones, cuyas actividades cada vez cobran mayor relevancia en el plano económico mundial.

Desde su creación, la OMC cuenta con un Grupo de Negociación sobre Telecomunicaciones Básicas que, a partir de 1996 continuó con sus objetivos como Grupo de Telecomunicaciones Básicas.

Es dichas negociaciones Estados Unidos se comprometió a abrir los mercados de prácticamente todos los servicios de telecomunicaciones básicas (basados en la utilización de instalaciones y en la reventa) para todos los segmentos del mercado (local, de larga distancia e internacional) y ofrece acceso sin restricciones a una licencia de empresas de servicios públicos de radiocomunicaciones para los operadores que tienen una participación indirecta de capital extranjero.

La oferta también abarca, entre otros, los servicios por satélite, los servicios de telefonía celular y otros servicios móviles. Las limitaciones al acceso a los mercados incluyen la imposibilidad de obtener licencia para las empresas de radiocomunicaciones con una participación directa de capital extranjero superior al 20%.

En tanto, México se comprometió a aumentar el límite a la participación extranjera en el capital social de todas las empresas proveedoras de servicios de telecomunicaciones al 49% (en una revisión anterior se indicaba un límite del 40 por ciento) y el hecho de que los duopolios regionales dejarán de tener la exclusividad en los servicios de telefonía celular.

Aseguró que abriría paso a la apertura de la competencia, en todos los segmentos del mercado, los servicios públicos de telecomunicaciones basados en la utilización de instalaciones y en la reventa, a saber, los servicios de telefonía, de transmisión de datos, de circuitos privados arrendados, de localización de personas y ciertos servicios de telefonía celular.

Para la telefonía celular, se permite, previa autorización, un índice de inversión extranjera superior al 49% del capital. Finalmente se compromete a atenerse al Documento de Referencia sobre los principios de reglamentación.

Adicionalmente, existen otros organismos internacionales en el mundo, que se encargan de organizar y regular las telecomunicaciones, a continuación presentaré un cuadro de las principales instituciones.

Organismos Internacionales y Asociaciones en Telecomunicaciones	Página WEB
Asociación Hispanoamericana de Centros de Investigación y Empresas de Telecomunicaciones (AHCJET)	http://www.ahciet.net
Associação dos Operadores de Correios e Telecomunicações dos Países e Territórios de	http://www.aicep.pt

Lingua Oficial Portuguesa (AICEP)	
American Mobile Telecommunications Association (AMTA)	http://amtausa.org
Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL)	http://www.citel.oas.org
Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones (COMTELCA)	http://www.comtelca.org
Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones (REGULATEL)	http://www.regulatel.org
Telecommunications Industry Association (TIA)	http://www.tiaonline.org
Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)	http://www.itu.int
United States Telephone Association (USTA)	http://www.usta.org
Wireless Communications Association International (WCA International)	http://www.wcai.com
World Standards Services Networks (WSSN)	http://www.wssn.net

2.5 Regulación internacional de las telecomunicaciones (UIT)

Como se ha descrito anteriormente, la principal institución reguladora a nivel internacional en materia de telecomunicaciones es la UIT; de ésta se desprende el Reglamento de las telecomunicaciones internacionales, corregido y actualizado en el año 2012, en Dubai.

A continuación, se desarrollarán y analizarán los principales artículos que contiene dicho reglamento, en el cual se especifica el total reconociendo en toda su plenitud a cada Estado el derecho soberano a reglamentar sus telecomunicaciones (Reglamento UIT. Dubai, 2012)

Las disposiciones contenidas en el Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales complementan la Constitución y el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y tienen por objeto alcanzar los fines de la Unión Internacional de Telecomunicaciones favoreciendo el desarrollo de los servicios de telecomunicación y su más eficaz explotación, armonizando al mismo tiempo el desarrollo de los medios para las telecomunicaciones a escala mundial.

Los Estados Miembros reafirman su compromiso de aplicar el presente Reglamento en el respeto y el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos. El presente Reglamento reconoce el derecho de acceso de los Estados Miembros a los servicios internacionales de telecomunicación (Reglamento UIT. Dubai, 2012).

Artículo 1: Finalidad y alcance del Reglamento

En él se delimita el alcance del reglamento, es decir, especifica que no se hablará, ni se pretenderá modificar la prestación y explotación de los servicios internacionales, así como tampoco interfiere en el contenido que cada país presente a su público, entendiendo como público a la población en general, incluyendo a las entidades gubernamentales y las personas jurídicas.

Expresa que el reglamento deberá ser respetado no sólo por empresas internacionales, sino que debe ser reconocido y llevado a cabo por las empresas reconocidas y autorizadas por un Estado Miembro de la ONU.

Describe que el Reglamento se establece con objeto de facilitar la interconexión y la interoperabilidad a escala mundial de los medios de telecomunicación y favorecer el desarrollo armonioso y el funcionamiento eficaz de los medios

técnicos, así como la eficacia, la utilidad y la disponibilidad para el público de los servicios internacionales de telecomunicación (Reglamento UIT. Dubai, 2012).

Recomienda que las empresas de explotación autorizadas se ajusten en la mayor medida posible a las Recomendaciones UIT-T, pero reconoce a todo Estado Miembro el derecho a exigir, en aplicación de su legislación nacional y si así lo decide.

Finalmente establece que las disposiciones del Reglamento serán aplicables, independientemente del medio de transmisión utilizado, siempre que en el Reglamento de Radiocomunicaciones no se disponga lo contrario.

Artículo 2. Definiciones

Establece que las definiciones que se han desarrollado por parte de la UIT no deben ser necesariamente aplicados para fines particulares de un país miembro.

Posteriormente se describe la forma en la que se entienden a las *Telecomunicaciones*⁶, el *Servicio internacional de telecomunicación*⁷, la *Telecomunicación de Estado*⁸, *Telecomunicación de servicio*⁹, *Ruta internacional*¹⁰, *Relación*¹¹, *Tasa de distribución*¹², y *Tasa de percepción*¹³.

⁶ Según la UIT es toda aquella transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos.

⁷ Prestación de telecomunicación entre oficinas o estaciones de telecomunicación de cualquier naturaleza, situadas en países distintos o pertenecientes a países distintos.

⁸ Telecomunicación procedente de cualquiera de las siguientes autoridades: Jefe de Estado; Jefe de Gobierno o miembros de un gobierno; Comandante en Jefe de las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas; agentes diplomáticos o consulares; Secretario General de las Naciones Unidas; Jefes de los principales órganos de las Naciones Unidas; Corte Internacional de Justicia, y las respuestas a las citadas telecomunicaciones de Estado.

⁹ Telecomunicación relativa a las telecomunicaciones públicas internacionales y cursada entre las personas o entidades siguientes: Estados Miembros; empresas de explotación autorizadas; el Presidente del Consejo, el Secretario General, el Vicesecretario General, los Directores de las Oficinas, los miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones, cualquier otro representante o funcionario autorizado de la Unión, incluidos los que se ocupan de asuntos oficiales fuera de la Sede de la Unión.

¹⁰ Medios e instalaciones técnicas situados en diferentes países y utilizados para el tráfico de telecomunicaciones, entre dos centrales u oficinas terminales internacionales de telecomunicación.

Artículo 3. Red internacional

Los Estados Miembros procurarán que las empresas de explotación autorizadas colaboren en el establecimiento, la explotación y el mantenimiento de la red internacional para proporcionar una calidad de servicio que satisfaga la provisión de servicios internacionales de telecomunicaciones, para lo cual deberán trabajar en conjunto y determinar los espacios que cubrirán dentro de algún territorio.

Determina que todo usuario que utilice la red debe mantener en la mayor cantidad posible un servicio óptimo, sin violar los recursos de numeración que le fueron asignados, por lo que los estados miembro deben crear un entorno propicio a la implantación de centrales regionales de intercambio de tráfico de telecomunicación con el fin de mejorar la calidad, aumentar la conectividad y resistencia de las redes, fomentar la competencia y reducir los costes de las interconexiones de las telecomunicaciones internacionales.

Artículo 4. Servicios internacionales de telecomunicación

Fomenta la participación de los Estados Miembros para promover el desarrollo de servicios internacionales de telecomunicación y fomentarán su disponibilidad para el público, ajustándose a los lineamientos de la UIT.

Invita a que los Estados Miembro procuren velar porque las empresas de explotación autorizadas proporcionen en la mayor medida posible calidad de servicio satisfactoria en el acceso de los usuarios a la red internacional y procurar que el acceso no sea complicado para personas que no mantienen relación constante con ella.

¹¹ Intercambio de tráfico entre dos países terminales, asociado siempre a un servicio específico cuando existe entre sus empresas de explotación autorizadas.

¹² Tasa fijada por acuerdo entre empresas de explotación autorizadas en una relación dada y que sirve para el establecimiento de las cuentas internacionales.

¹³ Tasa que las empresas de explotación autorizadas establecen y perciben de sus clientes por la utilización de los servicios internacionales de telecomunicación.

Los Estados Miembros fomentarán medidas para asegurar que las empresas de explotación autorizadas suministren una información gratuita, transparente, actualizada y precisa a los usuarios sobre el servicio internacional de telecomunicación, incluida la tarifa internacional y las condiciones aplicables relevantes, de manera oportuna.

Artículo 5. Seguridad de la vida humana y prioridad de las telecomunicaciones

Las telecomunicaciones relacionadas con la seguridad de la vida humana, es decir, teléfonos y sitios de emergencia, tendrán derecho absoluto a la transmisión y gozarán, en la medida en que sea técnicamente viable, de prioridad absoluta sobre todas las demás telecomunicaciones.

Los Estados Miembros deben alentar a las empresas de explotación autorizadas a informar oportuna y gratuitamente a todos los usuarios, incluidos los usuarios itinerantes, del número de llamada a los servicios de emergencia.

2.5.1 Generalidades del Reglamento Internacional de Telecomunicaciones

En el reglamento se estableció que los Estados Miembros procurarán garantizar, la seguridad y robustez de las redes de telecomunicación internacionales a fin de lograr una eficaz utilización.

Estos artículos fueron tratados recientemente, en la Conferencia Mundial de Telecomunicaciones Internacionales (WCIT, por sus siglas en inglés), convocada por la UIT- el 27 de octubre de 2012- donde participaron los países miembros y algunos representantes de empresas privadas.

Dicha reunión generó gran expectativa en la comunidad de Internet, en especial en la comunidad técnica por varias razones, se esperaba que se modificaran normas de calidad de servicio en Internet, posibles nuevos métodos para tarifar servicios de

Internet, posibles restricciones al contenido, pero no se llegó a ninguna resolución clara, nuevamente se generó un acuerdo de voluntades que permitirá operar a cada país como considere conveniente.

El texto final del tratado no hace referencia alguna a Internet, ni a recursos críticos de Internet; tampoco existen referencias a medidas de calidad del servicio en Internet en el nuevo ITR. El documento y sus anexos no parece tener textos que pudieran alterar el funcionamiento de Internet actual, el mismo sólo fue firmado por unos dos tercios de los países que participaron de la reunión en Dubai.

No obstante, en el último Plan de Acción de Dubái, adoptado por la Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones de la UIT, que se celebró del 30 de marzo al 3 de abril de 2014 en el Centro de Comercio Internacional de Dubái (Emiratos Árabes Unidos), se define el programa para el desarrollo de las telecomunicaciones y las tecnologías de la información y la comunicación durante los próximos cuatro años.

En esta ocasión se consagró el tema de "*La banda ancha para el desarrollo sostenible*". La Conferencia dio primera importancia a las prioridades en materia de desarrollo y acordó los programas, los proyectos y las iniciativas destinados a su aplicación. El tema destaca el compromiso de la UIT para aprovechar la banda ancha como elemento catalizador del cumplimiento de los objetivos del desarrollo sostenible.

En la Declaración de Dubái se reconoce que el acceso universal y asequible a las telecomunicaciones resulta fundamental para el desarrollo económico, social y cultural y ayuda a construir una economía mundial y la sociedad de la información, que posteriormente se convierte en una sociedad de conocimiento. Un amplio acceso a los servicios y aplicaciones de telecomunicaciones, así como su accesibilidad, ofrecen nuevas oportunidades socioeconómicas para todos.

El Plan de Acción de Dubái es un vasto conjunto de medidas para la promoción del desarrollo equitativo, asequible, integrador y sostenible de las redes, aplicaciones y servicios de telecomunicaciones/TIC.

Cabe destacar que actualmente, en 126 países los operadores de telecomunicaciones oficiales están parcial o totalmente en manos de propietarios del sector privado, y sólo el 34% de los operadores oficiales siguen siendo de propiedad estatal.

Existen marcadas diferencias entre las regiones: en Europa, el 86% de los operadores oficiales han sido parcial o totalmente privatizados; en las Américas, este porcentaje es del 71%; en los Estados Árabes, del 52%, y en la CEI, del 50%. En los últimos años la actividad de privatización se ha alentado, especialmente tras la crisis económica (UIT, 2010).

Por otro lado, el entorno reglamentario cada vez es más complejo debido al crecimiento de otros sectores económicos. A medida que los mercados se hacen cada vez más competitivos, los órganos reguladores tienen que equilibrar la necesidad de una reglamentación específica para prevenir las distorsiones del mercado con la necesidad de permitir la actuación de las fuerzas del mercado.

El mantenimiento del ritmo de convergencia e integración de las redes universales requiere que los órganos reguladores y los encargados de elaborar las políticas adapten sus estructuras y mandatos institucionales y adopten herramientas reglamentarias innovadoras y prácticas idóneas.

A principios de 2011, se habían establecido órganos reguladores separados en más del 80% de los países, alcanzándose la cifra de 158 órganos reguladores en todo el mundo, lo que supone un aumento respecto de los 106 de hace un decenio.

En este sentido el órgano regulador debería tener como cometido general fomentar y mantener la competencia en el mercado como un aparato para que los usuarios tengan más y mejores servicios, a menores precios.

Para lograr que dicha competencia se lleve a cabo es necesario que el diseño institucional sea el propicio para que el regulador sea efectivo e independiente; ya que éste es considerado elemento esencial para atraer inversiones y apoyar el desarrollo económico.

Según el Reporte del Foro Económico Mundial 2009-2010. Las instituciones tienen fuerte impacto correlativo en la productividad, competitividad, prosperidad y el desarrollo económico de los países y definen la manera en que la sociedad distribuye los beneficios y costos del desarrollo de estrategias y políticas.

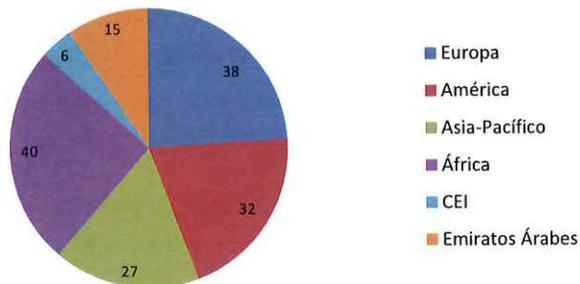
De este modo, se puede entender a la infraestructura social e institucional como el factor que más importa para la prosperidad en el largo plazo. El Estado no puede ser excluyente del mercado; él debe proveer los cimientos básicos para su funcionamiento (Faya, Alejandro, 2010).

Desde que se inició el trabajo de los órganos reguladores de telecomunicaciones, el gran debate es el grado de independencia y autonomía que éstos deben tener. Independencia y autonomía respecto a las autoridades gubernamentales, los partidos políticos y los políticos. La autonomía del órgano regulador es vital en relación con las autoridades políticas.

Sin embargo, la independencia del regulador no lo exime de continuar sujeto a rendición de cuentas; es, en cambio, aquella que permite implementar la política sin interferencia indebida de políticos o cabilderos de la industria.

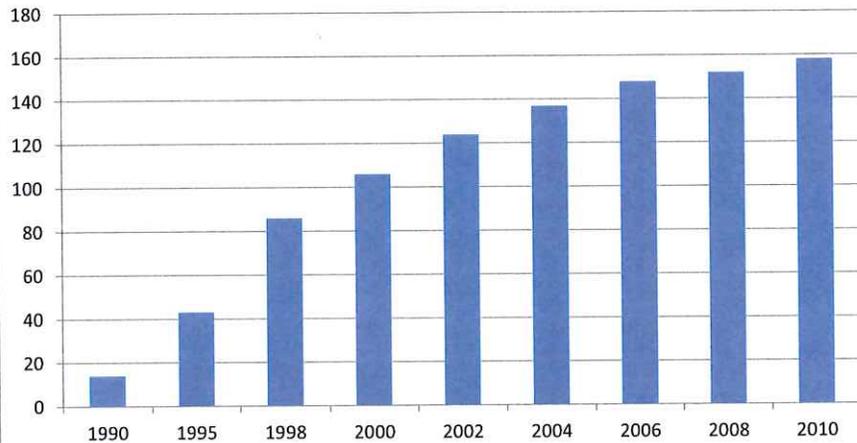
La independencia debe ser transparente, sujeta a responsabilidad frente al gobierno, la industria y el público por el cumplimiento de objetivos. El órgano regulador debe concentrarse en el correcto funcionamiento de la competencia en el mercado, y adaptar, de acuerdo a las exigencias de su evolución constante, la regulación a los cambios dinámicos del sector de telecomunicaciones.

Países con órganos reguladores de telecomunicaciones de un total de 158 (2010)



Fuente: Página de Actualidades de la UIT. Base de datos sobre reglamentación de las telecomunicaciones/TIC mundiales de la UIT.

Órganos reguladores en todo el mundo (2010)



Fuente: Página de Actualidades de la UIT. Base de datos sobre reglamentación de las telecomunicaciones/TIC mundiales de la UIT.

2.6 Ronda de Uruguay

La Ronda de Uruguay, fue un momento en el que se ha logrado uno de los análisis más profundos dentro del reglamento al sector de la Telecomunicaciones Internacionales; sin embargo, no ha sido definitiva, ni logró una pronta aplicación debido a que los vertiginosos avances tecnológicos dificultan el hecho de poder mantener reglas robustas en materia de telecomunicaciones.

En un inicio se creyó que la Ronda de Uruguay sería tarea sencilla debido a que ya había negociaciones previas para permitir una mayor liberalización y debido a que ya había reformas en curso para los sistemas de reglamentación de las telecomunicaciones, así como rápidos adelantos tecnológicos, pero no fue así, por lo que se dividió en varios protocolos.

a) Primer protocolo.

Las negociaciones comenzaron en mayo de 1994, bajo los auspicios de un grupo denominado Grupo de Negociación sobre Telecomunicaciones Básicas (GNTB), con la participación inicial de treinta y tres gobiernos Miembros de la OMC. Con arreglo a la Decisión Ministerial, las negociaciones debían concluir a más tardar el 30 de abril de 1996. La participación en el GNTB tenía carácter voluntario y, para finales de abril, 53 gobiernos Miembros de la OMC habían decidido participar plenamente en el Grupo. Otros 24 gobiernos (incluidos algunos en proceso de adhesión a la OMC) solicitaron participar en calidad de observadores. (OMC, 2013).

b) Segundo protocolo.

En la reunión de abril de 1996, el Director General de la OMC, Sr. Renato Ruggiero, dijo que deseaba conservar los resultados conseguidos hasta ese momento, en las negociaciones y sugirió que los resultados se anexaran a un

protocolo para que posteriormente se fijara un período de un mes a principios de 1997 durante el cual los participantes podrían volver a examinar sus posiciones respecto del acceso a los mercados y el Trato de Nación más Favorecida (NMF) y modificar sus anexos al protocolo.

Los participantes aceptaron la propuesta del Director General en una Decisión adoptada el 30 de abril por el Consejo del Comercio de Servicios. En la Decisión se preveía la continuación de las negociaciones para tratar de obtener mejoras y se fijaba de plazo hasta el 15 de febrero de 1997. A partir de abril se encomendó a un nuevo órgano — el Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas (GTB) — la continuación de las negociaciones. El cual acordó modificar las normas de participación en las reuniones a fin de que todos los Miembros de la OMC pudieran tomar parte plenamente en sus actividades y que sólo los gobiernos en proceso de adhesión a la OMC participaran, previa solicitud, en calidad de observadores (OMC, 2013)

c) Tercer protocolo.

Dichas negociaciones se reanudaron en julio de 1996 y se prolongaron hasta septiembre de ese año en el que los participantes se reunieron todos los meses y celebraron numerosas negociaciones bilaterales sobre sus ofertas en materia de acceso a los mercados.

También mantuvieron contactos informales en la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en diciembre de 1996 en Singapur y regresaron a Ginebra en enero de 1997 para prepararse con vistas a cumplir el plazo de febrero.

d) Cuarto protocolo.

En éste se anexaron las Listas de compromisos y las Listas de exenciones del trato NMF presentadas en febrero de 1997, quedó inicialmente abierto para su aceptación hasta el 30 de noviembre de 1997, plazo que fue posteriormente prorrogado hasta el 31 de julio de 1998, a fin de que algunos de los participantes pudieran finalizar el proceso de ratificación.

El Protocolo y sus documentos anexos entraron en vigor el 5 de febrero de 1998. En esa fecha, las listas sobre los servicios de telecomunicaciones básicas de los signatarios pasaron a formar parte integrante de las Listas de compromisos sobre los servicios anexas al AGCS, en vigor desde la conclusión de la Ronda Uruguay en 1994.

En varias listas los compromisos contraídos por los Miembros respecto de determinados servicios han de aplicarse progresivamente (OMC, 2013).

2.6.1 Documento de Referencia

Las negociaciones de la Ronda de Uruguay generaron valiosos compromisos de brindar acceso a los mercados y trato nacional para los servicios de información y computación, servicios de valor añadido y servicios básicos de telecomunicaciones, así como compromisos adicionales para fomentar la competencia leal para las *telecomunicaciones básicas*¹⁴ (CEPAL, 2003).

¹⁴ Entendidas por la OMC como todos los servicios de telecomunicaciones, tanto públicos como privados, que suponen la transmisión de extremo a extremo de la información facilitada por los clientes.

La prestación de los servicios de telecomunicaciones básicas se realiza: - mediante el suministro transfronterizo- Y mediante el establecimiento de empresas extranjeras o de una presencia

Durante las negociaciones se examinaron en profundidad las preocupaciones relativas al establecimiento de un marco reglamentario que propiciara el acceso a los mercados. Numerosos participantes sugirieron que las disciplinas en materia de reglamentación podrían incluirse como compromisos adicionales, a fin de salvaguardar el valor de los compromisos contraídos en materia de acceso a los mercados en materia de Telecomunicaciones (OMC, 2013).

Los participantes tuvieron como uno de sus principales éxitos, la elaboración de un conjunto de principios que abarcaban cuestiones como las salvaguardias de competencia, las garantías de interconexión, los procedimientos transparentes de concesión de licencias y la independencia de los órganos de reglamentación que se recogen en un texto negociado de común acuerdo denominado *Documento de Referencia*¹⁵ (OMC, 2013).

También acordaron que cada país se basaría en ese texto para decidir las disciplinas de reglamentación que consignarían como compromisos adicionales. Para

comercial, incluida la posibilidad de ser propietario y explotar la infraestructura independiente de redes de telecomunicaciones.

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/telecom_coverage_s.htm

¹⁵ En el cual figuran definiciones y principios relativos al marco reglamentario de los servicios de telecomunicaciones básicas. Radican principalmente en la prevención de las prácticas anticompetitivas en la esfera de las telecomunicaciones. Se refiere, además, al enlace con los proveedores que suministran redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, con objeto de que los usuarios de un proveedor puedan comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por otro proveedor, respecto de los que se contraigan compromisos específicos.

En el tercer apartado se toma en cuenta el servicio universal, el cual dicta que todo Miembro tiene derecho a definir el tipo de obligación de servicio universal que desee mantener. El cuarto punto que desarrolla es la disponibilidad pública de los criterios de concesión de licencias.

Reconoce que el órgano de reglamentación será independiente de todo proveedor de servicios de telecomunicaciones básicas, y no responderá ante él. Las decisiones del órgano de reglamentación y los procedimientos aplicados serán imparciales con respecto a todos los participantes en el mercado.

Finalmente destaca la asignación y utilización de recursos escasos como las frecuencias, los números y los derechos de paso. http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/tel23_s.htm

febrero de 1997, 63 de los 69 gobiernos que presentaron listas contrajeron compromisos sobre las disciplinas de reglamentación y 57 de ellos se comprometieron a respetar las disposiciones del *Documento de Referencia* íntegramente o con algunas modificaciones. Esos resultados son mejores que los obtenidos en abril de 1996, cuando cuarenta y cuatro de los cuarenta y ocho gobiernos que presentaron ofertas contrajeron compromisos sobre las disciplinas reglamentarias y sólo treinta y uno de ellos incluyeron el *Documento de Referencia* (OMC, 2013).

Al término de tres años de negociación, en febrero de 1997, los compromisos de sesenta y nueve gobiernos se anexaron al Cuarto Protocolo anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), surgido como resultado de las negociaciones de la Ronda Uruguay (1986-1994), en 1995 y el cual

es el primer y único acuerdo de carácter multilateral sobre el comercio internacional de servicios. Sus objetivos son establecer los principios, las normas y las disciplinas que rigen el comercio internacional, y liberalizar dicho comercio por medio de sucesivas rondas de negociación (Secretaría de la OMC, 1997).

Antes de la entrada en vigor de los resultados de las negociaciones, sesenta y nueve gobiernos Miembros de la OMC habían incluido las telecomunicaciones en sus listas. Veintiséis de ellos habían incluido compromisos sobre algunos servicios de telecomunicaciones básicas y cincuenta habían contraído compromisos respecto de algunos o todos los servicios de valor añadido.

Al terminar las negociaciones, se elevó a ochenta y seis el número total de gobiernos Miembros que habían contraído compromisos en la esfera de las telecomunicaciones (OMC, 2013).

3. TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

3.1. Breve historia de las telecomunicaciones en México

Las telecomunicaciones en México se remontan al año de 1849, cuando se otorga la primera concesión de comunicaciones a distancia a Juan de la Granja, por un lapso de diez años, para trabajar en el telégrafo eléctrico. Y éste utilizó por primera vez el servicio en 1951 cuando llevó a cabo comunicación entre la Ciudad de México y Nopalucan, Puebla.

A partir de ese momento la historia de las telecomunicaciones en México ha estado íntimamente vinculada con el desarrollo no sólo económico, sino también político-nacional. En las guerras internas que se llevaron a cabo en México durante el siglo XIX, la utilización del telégrafo se convirtió indispensable tanto para liberales y conservadores porque a través de él se enviaban los informes de la guerra que sostenían.

Así sucedió, por ejemplo, con el telegrama del General Ignacio Zaragoza al Ministro de Guerra del Presidente Juárez, respecto a la batalla del 5 de Mayo de 1862 en Puebla, en el cual le informaba que a pesar de los esfuerzos del ejército francés por apoderarse del Cerro de Guadalupe, calculaba que el número de bajas del enemigo oscilaba en los 700, mientras que el ejército mexicano reportaba alrededor de 400 (Echenique, Rafael: 1984).

Posteriormente, durante el imperio de Maximiliano de Habsburgo, se ordenó al Ministro de Estado elaborar un plan general para que las líneas telegráficas mexicanas se unieran con las líneas de América y Europa, lo cual significó uno de los avances más importantes en materia de telecomunicaciones en México, ya que

se pretendía alcanzar una pronta comunicación internacional sin necesidad de traslado de personal.

Para 1865 Maximiliano de Habsburgo expidió la ley y reglamento sobre telégrafos donde establecía que el Gobierno sería el único que podía construir líneas telegráficas en el Imperio y que cuando lo considerara oportuno y conveniente, daría permiso a algún individuo o compañía para que pudiera hacerse acreedor a una concesión y poco tiempo después otorgó algunas.

En 1867, tras la caída de éste, el presidente Benito Juárez creó la dependencia de las Líneas Telegráficas del Supremo Gobierno y formuló el primer Reglamento efectivo, a través de su ministro de Fomento, Blas Balcárcel.

En marzo de 1867 Juárez decretó la "federalización" de los telégrafos que funcionaban por medio de concesiones a empresarios privados. Sin embargo, dadas las presiones de los particulares y la situación del erario, permitió que los particulares los construyeran.

Así, convivieron cuatro formas de modalidades de propiedad: federales, subvencionadas por el Congreso, estatales y particulares. (Telecomunicaciones de México <http://www.telecomm.gob.mx/>)

Desde entonces, la comunicación instantánea de los individuos, de los pueblos y de las naciones, comenzó a convertirse en una necesidad imperiosa. Sus notorios beneficios se tornaron manera inapreciables, lo cual hizo que tuvieran un éxito sin precedentes primeramente en las transacciones mercantiles; se dio también la oportunidad de las noticias de interés privado; la eficacia de los informes de utilidad general y particular; la conveniente exactitud de las maniobras y operaciones militares; el cumplimiento de las providencias judiciales y, en suma, la buena marcha de las sociedades cultas.

Una vez que el telégrafo se convirtió en el medio de comunicación por excelencia, se iniciaron nuevos estudios de mejoras en comunicación, lo que da paso a la telefonía en México.

El primer enlace telefónico se efectuó el 13 de marzo de 1878 entre las oficinas de correos de la ciudad de México y la de la población de Tlalpan. La primera línea telefónica fue instalada entre el Castillo de Chapultepec y el Palacio Nacional el 16 de septiembre de ese mismo año. A partir de ese evento

en México se desenvuelve una especie de competencia para establecer el servicio [telefónico]. Muchos son quienes obtienen concesiones, varias las compañías preestablecidas, e innumerables los particulares autorizados para construir sus líneas privadas (Cárdenas de la Peña, Enrique: 1987).

Por tal motivo, en 1881, el presidente Manuel González expidió la ley que establece las bases para la reglamentación del servicio de ferrocarriles, telégrafos y teléfonos, misma que señala como vías generales de comunicación a los teléfonos que unan municipalidades o estados. Esta ley puede considerarse como la primera en México que se refiere a la telefonía.

El desarrollo de la telefonía en México, se inicia con las empresas Compañía Telefónica Mexicana ("La Mexicana") y Empresa de Teléfonos Ericsson, S.A. ("Mexeric") que con el tiempo dieron origen a Telmex.

La Mexicana, era una empresa propiedad del grupo corporativo Bell de EUA que recibió los derechos, concesiones y autorizaciones de invenciones y contratos de otras empresas telefónicas. En 1888 aquella obtuvo su primera concesión para proporcionar el servicio público telefónico. Para 1903 a fin de continuar prestando ese servicio, La Mexicana celebró un contrato con la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

en vez de presentar un convenio de interconexión, solicitaron la autorización para fusionarse. La Secretaría reprobó la fusión y determinó las bases para la interconexión, por lo que La Mexicana y Mexeric presentaron un plan de interconexión en 1938 y realizaron cambios a la numeración de sus suscriptores, con miras a la futura fusión que continuaba en planes.

En 1947 se constituyó Teléfonos de México, S.A.: *Telmex*. Mexeric y Telmex celebraron un contrato, mismo que fue aprobado por la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, en el que Mexeric le vendía sus bienes (incluyendo concesiones) y le transfería sus activos vinculados con el servicio telefónico. Telmex como sucesor de Mexeric tuvo que llegar a un acuerdo con La Mexicana para la unificación de sus sistemas telefónicos.

Una vez que se introduce de manera generalizada el teléfono en México, se lleva a cabo la primera transmisión de televisión por cable, en 1954 en Nogales, Sonora, a través de un sistema que traía la señal de Nogales, Arizona, cruzando la frontera México y Estados Unidos.

Dicha introducción dio origen a las Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyTV), en 1960.

En ésta se prescribió la figura de las concesiones y permisos para el uso de frecuencias del espectro radioeléctrico a fin de prestar servicios de radio y televisión abierta para que cualquier persona con el equipo adecuado pudiera recibir gratuitamente su programación. Sin embargo, la televisión por cable no encuadraba en la LFRyTV, por lo que a fines de los años de 1960 el Ing. Abraham Kahn que pretendía prestar el servicio de televisión por cable no recibía la concesión correspondiente, porque (...) funcionarios de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quienes, al no existir la figura legal adecuada para otorgar autorización para este tipo de actividad [la televisión por cable], le habían dado largas (...).

La Secretaría otorgó permisos provisionales dada la cercanía de las Olimpiadas México 1968, pero

concluidas éstas (...) las autoridades seguían sin saber muy bien qué hacer, pues en el fondo existía un vacío legal y administrativo (...). En 1979 se expidió el Reglamento del Servicio de Televisión por Cable⁴⁹, estableciendo los requisitos técnicos y administrativos para los servicios de televisión por cable, mientras que la parte del contenido programático estaría sujeto a la LFRyTV (Cámara Nacional de la Industria de la Televisión por Cable. México, 2005).

Una vez que la televisión por cable cobró fuerza en México se inicia la comunicación *vía satélite*¹⁶; para tal caso México se adhirió a Intelsat (International Telecommunications Satellite Consortium) que era un consorcio establecido por los gobiernos y operadores suscritores.

Intelsat fue quien proporcionó a México la capacidad satelital que requería a través del arrendamiento de transpondedores¹⁷. México comenzó la construcción de estaciones terrenas para servicios satelitales. Sin embargo, fueron los Juegos Olímpicos en 1968 en México los que propiciaron significativamente la incursión de México en la comunicación vía satélite, ya que se requirió de un enlace espacial capaz de transmitir voz y video a nivel mundial. El 10 de octubre de 1968 se inauguró la estación Tulancingo I, la Torre Central de Telecomunicaciones, la Red Federal de Microondas, así como el enlace espacial.

De igual manera, en 1962 se creó la Comisión Nacional del Espacio Exterior como un organismo técnico especializado de controlar todo lo relacionado con la investigación, explotación y utilización con fines pacíficos del espacio exterior.

¹⁶ La comunicación vía satélite se realiza mediante redes satelitales, compuestas de una estación transmisora que envía señales a través de bandas de frecuencias (enlace ascendente) hacia un satélite que -por medio de un *transpondedor* y las antenas asociadas-, recibe las señales, las amplifica y reenvía a la Tierra por otras bandas de frecuencias (enlace descendente) para que las capte la estación receptora.

¹⁷ El transpondedor es un equipo de retransmisión que está dentro del satélite. Los satélites tienen generalmente entre 24 y 72 transpondedores.

Esta comisión (...) escogió como prioritarias la meteorología; la percepción remota; el uso de los cohetes sonda; y la investigación de la alta atmósfera, para lo cual desarrolló y construyó diversos cohetes, y destaca el énfasis concedido al establecimiento de relaciones con organismos internacionales especializados en la materia, la capacitación del personal y, finalmente, su participación en la regularización del Derecho Espacial (Cámara Nacional de la Industria de la Televisión por Cable, *op. cit.*, nota 47, p. 257)

La vida de esta Comisión fue breve, ya que en 1977 dejó de existir "por haberse efectuado, a lo que llamaron, una redistribución de competencias. En esa época, la Red Federal de Microondas comenzó a saturarse y requería atender diversos programas del Gobierno Federal como el de telefonía rural.

Ante los análisis realizados por las autoridades, la comunicación vía satélite se presentó como una alternativa. Por ello, México inició sus gestiones ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) para obtener órbitas satelitales en 1981. México presentó una solicitud a la UIT para el sistema de satélites mexicanos denominado Ilhuicahua que es un vocablo náhuatl que significa "Dios de los Cielos".

No existía prohibición o límite alguno para la prestación de servicios satelitales por el sector privado o público.

Dada la escasez de posiciones orbitales y la falta de certidumbre sobre el uso de los servicios satelitales, resultaba conveniente que la distribución de señales y datos vía satélite, la llevara a cabo sólo el Estado. Además, en los primeros años de operación, el sistema presentaría una rentabilidad baja, en tanto que generaba la demanda a la cultura para su aprovechamiento, que lo hacía muy poco atractivo para la participación privada. Por lo que se reformó el artículo 28 de la Constitución

para establecer la comunicación vía satélite como área estratégica para que fuera únicamente el Estado mexicano quien prestara el servicio.

En 1983, se cambió el nombre del sistema satelital Ilhuicahua al del Siervo de la Nación, José María Morelos. Los primeros satélites mexicanos, el Morelos I y el Morelos II, fueron lanzados al espacio en junio y noviembre de 1985 y a partir de ese momento, los servicios satelitales fueron prestados por Telecomunicaciones de México (Telecomm), un organismo descentralizado del Gobierno Federal (Herrera, Enrique. 2004).

Después de que el Estado tomara la decisión de hacerse cargo de los sistemas de telecomunicaciones en el país volvió a cobrar fuerza el denominado Plan de Cinco años celebrado entre el Gobierno Federal y Telmex el 6 de abril de 1954, el cual pretendía desarrollar y modernizar los servicios de telecomunicaciones.

Para ello se requerían recursos económicos y el Gobierno Federal acordó, entre otros, auspiciar la emisión de acciones y bonos de usuarios y otorgar ayuda económica a Telmex con recursos del impuesto telefónico.

Por su parte, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas expidió las reglas para el otorgamiento de prioridades en el suministro de servicios de Teléfonos de México, S.A., a fin de que se diera prioridad a aquellos suscriptores que adquirieran valores de Telmex.

La llamada mexicanización- que fue la transferencia del control de Telmex a personas físicas o morales mexicanas- cobró auge y las empresas controladoras extranjeras de Telmex (Internacional Telephone and Telegraph Co. y Teleric, filial de LM Ericsson) vendieron sus acciones al público mexicano en 1958.

Al inicio de la siguiente década, Telmex promovió esquemas de financiamiento para que sus

suscriptores adquirieran acciones. En 1963 existían aparte de Telmex otras nueve concesionarias de telefonía¹⁸ (Cárdenas de la Peña, Enrique. 1987).

Con los juegos olímpicos -México 1968-, se tomó la decisión de modernizar sustancialmente el sistema de telecomunicaciones en México y de desarrollar un marco regulatorio para los medios electrónicos de comunicación masiva que sirviera al interés público. El Programa Nacional de Telecomunicaciones 1965-1970 estableció la Red Federal de Microondas y a Telmex se le encomendó llevar a cabo el Proyecto Nacional de Telefonía.

El Gobierno Federal tuvo participación en el capital social de Telmex, convirtiéndose en accionista mayoritario cuando en 1972 adquirió el 51% de las acciones de Telmex. A partir de esa adquisición, Telmex se convirtió en una empresa de participación estatal con todas sus implicaciones jurídicoadministrativas. En 1976 se le otorgó el título de concesión para construir, operar y explotar una red de servicio público telefónico por medio de conferencias telefónicas (conversaciones directas entre los interesados) (Ortiz, Antonio. 1998)

Este servicio público telefónico incluía el urbano y suburbano en el Valle de México, urbanos e interurbanos en las poblaciones donde ya prestaba el servicio y el de larga distancia nacional e internacional.

La concesión de 1976 contemplaba una significativa intervención de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). Conforme a la misma, Telmex requería de autorización de la SCT para, entre otros: la construcción de instalaciones y la

¹⁸ La Compañía Telefónica Fronteriza (Baja California), Telefónica Nacional, S.A. (Coahuila), la Compañía de Servicios Públicos de Agua Prieta (Sonora), la Compañía Campechana de Teléfonos, S.A. (Campeche), The Moctezuma Copper Co. (Sonora), Telefónica Lux (Jalisco), la Constructora Industrial de Irolo, S.A. (Hidalgo), y la Telefónica Ojinaga, S.A. (Chihuahua).

realización de obras, para los equipos a emplear, para dar de baja centrales públicas, para utilizar instalaciones y equipos de otras empresas. El plazo de la concesión fue de 30 años a partir de la fecha de su expedición. Además, se contempló la obligación de enlazar sus instalaciones y combinar sus servicios con los de la SCT.

Telmex continuó creciendo y expandiendo sus servicios. La última concesionaria de servicios telefónicos independiente de Telmex, fue Telefónica de Ojinaga, S.A. Ésta, fue adquirida por Telmex en 1981 con lo que dicha empresa se convirtió en la única propietaria y concesionaria del servicio de telefonía en la República Mexicana.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 señalaba que

la indispensable modernización y expansión de las telecomunicaciones requerirá de grandes inversiones, que deberán financiarse con participación de los particulares; el propósito es no distraer recursos financieros necesarios para atender las legítimas demandas de salud, educación, vivienda y adecuación del resto de la infraestructura (Teléfonos de México. 1991).

Las consideraciones para la modificación al título de Telmex fueron, entre otras, la necesidad de tener más posibilidades de financiamiento, mejorar la calidad y diversidad de sus servicios, así como para promover una competencia equitativa con otras empresas de telecomunicaciones.

El Gobierno Federal reduciría su participación en Telmex para que existiera una mayor participación de inversión privada. El plazo de la concesión se fijó en 50 años contados a partir del 10 de marzo de 1976, para construir, operar y explotar una red pública telefónica que prestara servicios de telefonía básica, así como de conducción de señales de voz, sonidos, datos, textos e imágenes, a nivel local y de larga distancia nacional e internacional.

La SCT se reservó el derecho de otorgar otras concesiones a terceros, se estableció que durante los primeros seis años de entrada en vigor de la Modificación de la Concesión de Telmex, solamente se podrían otorgar concesiones para el caso de larga distancia, cuando Telmex no hubiera cumplido con las condiciones de expansión y eficiencia establecidas en el propio título, y para telefonía básica; la SCT debería tomar en cuenta la eficiencia del servicio, el equilibrio financiero de Telmex y las condiciones de competencia equitativa.

La Modificación de la Concesión de Telmex estableció, entre otros:

- 1) un sistema de control tarifario,
- 2) la prohibición para Telmex de realizar prácticas monopólicas, tratos discriminatorios y ventas atadas,
- 3) la obligación de tener arquitectura abierta y de interconectar sus redes) el cumplimiento de metas de calidad
- 5) la provisión de servicio universal bajo la forma de programas de telefonía rural y de casetas públicas, y
- 6) la prohibición de prestar servicios de televisión.

3.2. Breve historia de las telecomunicaciones en Estados Unidos

Las telecomunicaciones en Estados Unidos tienen lugar desde mediados del siglo XVII, cuando se registra el descubrimiento de las ondas radioeléctricas, las cuales dieron lugar a transmisiones eléctricas telegráficas y telefónicas a través de cables y posteriormente dan lugar a las transmisiones inalámbricas.

Las redes telegráficas experimentaron un rápido crecimiento, incluso mayor que el del ferrocarril. En Estados Unidos, para 1853 se habían tendido poco más de 37 mil kilómetros de líneas telegráficas; en 1860 eran casi 81 mil y al año siguiente ya

comunicaban al país de costa a costa con una red que enlazaba a Nueva York con San Francisco.

Cuando en 1880 el servicio telegráfico se generalizó en algunas ciudades de Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Alemania y muchos países más, se convirtió en el medio de comunicación metropolitano más común; asimismo, con la puesta en operación de los sistemas telegráficos de distrito terminó el aislamiento bajo el que habían operado las estaciones de policía y los cuerpos de bomberos. Para 1875, en Estados Unidos ya se arrendaban líneas a la Prensa Asociada (Associated Press AP) quien prestaba servicios en Nueva York, Filadelfia, Baltimore y Washington.

Los periodistas ya no tuvieron que depender exclusivamente de sus colegas establecidos en lugares distantes para estar al tanto de los acontecimientos más relevantes de la época. El telégrafo no solo unió a ese país, sino que aceleró la expansión económica: revolucionó la recolección de noticias, proveyó de información adelantada sobre condiciones del clima a los vapores y ferrocarriles y modificó los patrones de los negocios y las finanzas (Ruelas, Ana Luz. 1995)

La generalización del telégrafo como medio idóneo para las comunicaciones a grandes distancias provocó que se continuaran haciendo investigaciones de innovación, no sólo por la practicidad del medio, sino porque se convirtió en una empresa rentable que comenzó a ser explotado por inventores y empresas comerciales.

El descubrimiento que revolucionó la comunicación telegráfica y telefónica fue la aplicación de la radioelectricidad a finales del siglo XIX, conocida como la antecesora de la comunicación inalámbrica que opera actualmente, muy pronto todos los barcos de guerra fueron provistos de aparatos de radiotelegrafía,

empezaron a recibir noticias de lo que ocurría en el mundo, y Estados Unidos no estuvo fuera del proceso.

La utilidad de la telegrafía inalámbrica quedó demostrada tempranamente en muy dramáticas circunstancias, con ocasión del naufragio del vapor Titanic, que durante su viaje inaugural chocó el 15 de abril de 1912 contra un iceberg cuando navegaba rumbo a Nueva York. Sólo 707 de 2,224 personas a bordo se salvaron gracias a las llamadas de auxilio enviadas por telegrafía sin hilos a otros barcos.

En Estados Unidos las líneas telegráficas se tendieron sobre las vías de los ferrocarriles, lo que trajo beneficios para ambas empresas. La administración y operación de los ferrocarriles se volvió más eficaz por la provisión de despachos eléctricos con información sobre la localización de cada tren o del estado de sus vías. Los ferrocarriles por su parte dieron a las compañías telegráficas un derecho exclusivo de uso de sus rutas (Ruelas, Ana Luz. 1995).

Al mismo tiempo que la telegrafía se instauraba como medio eficiente de comunicación, surgieron otros medios más avanzados como el teléfono, la radiotelegrafía, la radiotelefonía y la televisión, para lo cual concurrieron diversas relaciones de carácter técnico, organizativo y económico al grado que los sistemas telegráficos y telefónicos empezaron pronto a compartir redes. Asimismo, con la radiocomunicación, la telegrafía sin hilos se convirtió en el medio por excelencia para las comunicaciones internacionales y prácticamente confinó a las redes de cable a uso local.

Posteriormente surge la telefonía, el medio de telecomunicación que más impacto ha tenido sobre la humanidad. Su invento constituyó una carrera apasionante. Desde la década de 1820, el inglés Charles Wheatstone demostró que los sonidos musicales podrían retransmitirse a través de cables metálicos y de vidrio, pero nunca intentó conectar dos campos.

En 1854 el empleado de la Oficina de Correos y Telégrafos de Francia, Charles Bourseul, expuso, al parecer por primera vez, en un artículo publicado en las columnas de *L'illustration de París*, los principios teóricos del teléfono electrónico.

Tres años más tarde, en estados Unidos, Antonio Meucci, en 1857 fabricó el primer aparato telefónico, que no pudo registrar como patente. En 1861 el alemán Philipp Reiss construyó un aparato que solo transmitía la altura del sonido y no la intensidad ni el timbre, por lo que no transmitía la voz humana, cuestión en la que se centrarían los norteamericanos Alexander G. Bell y Elisha Gray.

Bell y Gray llevaron a cabo en Estados Unidos, entre 1872 y 1876, intensos experimentos para lograr las comunicaciones de voz; intentaron enviar simultáneamente muchos mensajes telegráficos sobre el mismo cable. El primero se acercó a la solución del problema a través de la acústica y, el segundo, por medio de la electricidad. Asimismo, construyeron aparatos similares. Aunque posteriormente Gray logró establecer los principios del transmisor, Bell había completado las especificaciones y las notarió en la ciudad de Boston el 20 de enero de 1876 (Ruelas, Ana Luz. 1995).

En 1878 Tomas Alva Edison lo perfeccionó adaptándole un micrófono de carbón que aumentó su potencia, y lo convirtió en el detonante para la expansión de las llamadas de larga distancia. En ese mismo año se instalaron centrales telefónicas para conectar entre sí a 1,350 aparatos que funcionaban en diferentes casas particulares en Estados Unidos.

Para 1887, a sólo una década de su introducción comercial ya había 235 kilómetros de cables tendidos con 444 centrales conectando 150 mil suscriptores. Y lo que parecía ser imposible para la comunicación a

distancia sucedió en 1892, cuando se enlazaron vía aérea las ciudades de Nueva York y Chicago, a 1,650 kilómetros de distancia (Ruelas, Ana Luz. 1995).

Para la explotación de la patente del teléfono, Bell y quienes lo financiaron crearon la Bell Telephone Company (AT&T), que inició su actividad en New Haven (CT). AT&T, inicialmente subsidiaria de la Bell, tuvo a cargo la construcción y operación de redes de larga distancia en los Estados Unidos.

En 1899 AT&T adquiere los activos de Bell, convirtiéndose en la matriz de Bell System. La internacionalización de AT&T se inicia en Canadá y luego en Inglaterra, en 1927 mediante servicio de radio en dos vías de alcance trasatlántico; más tarde se lleva el servicio a Japón.

En 1956 se inaugura el primer cable submarino trasatlántico para servicio telefónico y en 1964 el primer transpacífico. El poder casi monopolístico de AT&T en el mercado condujo a que el estado norteamericano demandara a la empresa en 1974.

En los ochenta la demanda tuvo el efecto de obligar a la separación de los negocios preservándose aquellas partes del mismo en que situaciones de monopolio eran consideradas *naturales*, de aquellas en las que, a juicio de las autoridades, debía prevalecer la libre competencia.

La telefonía se convirtió en una próspera industria mundial con una demanda impresionante del servicio. En los Estados Unidos se dispersó más rápidamente, para 1900 ya contaba con 675 mil aparatos telefónicos.

Para 1947, con la invención del transistor en los Laboratorios Bell en Estados Unidos, se inició una asombrosa carrera por la miniaturización del equipo transmisor y receptor de telecomunicaciones. Sus características de no emisión de calor y bajos requerimientos de energía, permitieron abrir el camino a sistemas telefónicos compactos y eficientes. Fue tal su trascendencia que sus inventores, los científicos norteamericanos John Bardeen, Walter Brattain y William Shockley

recibieron el Premio Nobel de física en 1956 por su contribución al desarrollo de los semiconductores.

En 1960, específicamente el 12 de agosto, la NASA celebró el exitoso lanzamiento del primer satélite de comunicaciones norteamericano. El satélite que fue llamado Echo 1 A era un enorme globo plástico de 136 libras de peso, y era tan alto como un edificio de 10 pisos.

La rivalidad entre los Estados Unidos y la Unión Soviética generó una carrera espacial en la que ambos países querían lanzar el mayor número de satélites de comunicación al espacio, por lo que en 1958, Estados Unidos lanzó otra satélite, llamado Echo 1, pero éste a diferencia de su predecesor no tuvo éxito.

Dos años más tarde, el satélite Echo 1A subió a una altitud de más de 1,000 millas por sobre la Tierra, completando una órbita completa cada 121.6 minutos. El satélite aparecía como una brillante estrella en el cielo. El lanzamiento del Echo 1 A fue considerado un gran éxito.

El satélite Echo se mantuvo en órbita por casi ocho años, sentando un precedente para los miles de satélites que lo seguirían en órbita.

Los satélites han jugado un papel primordial en apoyo a la seguridad nacional de muchos países pero, sobre todo, Estados Unidos los ha utilizado como medios de espionaje nacional, suelen contener información valiosa y confidencial.

Otro de los grandes descubrimientos en materia de telecomunicaciones desarrollado en Estados Unidos fue la microelectrónica y la computación. La primera computadora completamente transistorizada, la TRADIC (*Transistorized Airborne Digital Computer*) se construyó en los laboratorios Bell de Estados Unidos.

En 1991, en la ciudad de Baltimore, Estados Unidos se instalaron sistemas de computadoras móviles que envían información sobre la red telefónica celular sin usar canales de voz. Mediante esta tecnología se transmiten paquetes de

información, usando bandas separadas de las de voz. Brinda servicio a compañías de transportación terrestre de pasajeros, cuyas unidades móviles envían y reciben información usando una terminal de cómputo móvil conectada al radio receptor.

La AT&T en Estados Unidos desde principios de 1990 empezó a establecer verdaderas redes globales mundiales operadas mediante procesadores de cómputo de alto desempeño y con *software* especial propiedad de AT&T que la enlazaron con compañías del mismo ramo de Europa, Asia y Australia a través de una red de señalamiento especial. Esto permite que el tráfico sea transmitido a cualquiera de los países en esos continentes como si fuera una red de larga distancia normal de AT&T. Además, proporcionan servicios a empresas transnacionales que establecen sus comunicaciones entre sus diferentes filiales tan fácilmente como hacer llamadas locales, con la ventaja adicional de que la facturación se hace en una sola moneda (Ruelas, Ana Luz. 1995).

Las microondas también son el medio para que, a través de los satélites artificiales, y no precisamente en épocas de guerra, se tenga acceso a información sobre cuestiones como instalaciones y posesión de armamentos, espionaje, investigación de la tierra e interacción educativa a distancia.

En 1995 volvió a escena la empresa telefónica AT&T, cuando anunció la separación de sus negocios en tres segmentos a cargo de tres compañías diferentes: equipos y sistemas (Lucent Technologies), computadores (NCR) y AT&T (a cargo de los servicios de telecomunicaciones). AT&T pasó de ser una compañía de larga distancia tradicional para convertirse en una empresa integradora de los servicios de datos y voz, que en los años recientes ha dejado el énfasis en los mercados de hogares para dedicarse a los corporativos. En el 2005

se fusionó con SBS Communications y a la fecha es la empresa más importante a nivel mundial en materia de telecomunicaciones, con presencia en México.

AT&T está buscando un lugar de liderazgo en el mercado móvil mexicano y atender a un mercado potencial de 100 millones de personas en el país, pero también ambiciona entrar a nichos como la televisión de paga.

El 25 de junio de 2015, la telefónica estadounidense anunció una inversión de 3,000 millones de dólares que para incluir su competencia en México y robustecer las redes de comunicación móvil de Nextel y de Iusacell-Unefon, las operadoras mexicanas que adquirió por 4,375 millones de dólares entre el segundo semestre del 2014 y el primero del 2015.

La inversión de los 3,000 millones de dólares supone la primera inversión extranjera real en el sector de las telecomunicaciones mexicanas en varios años y como resultado de la reforma del 2013 al sector, puesto que las compras de Nextel y de Iusacell fueron traspasos de activos entre compañías y dieron identidad a las empresas absorbidas.

Al respecto, el 20 de mayo, el encargado de las operaciones de AT&T en México, Thaddeus Arroyo, aseguró que American Telephone and Telegraph realizará nuevas inversiones para "crear una experiencia propia" de Internet de alta velocidad para los mexicanos.

AT&T DA A LA REFORMA TELECOM EL PRIMER LOGRO EN INVERSIONES

El anuncio de invertir **3,000 mdd** en México entre los años 2015 y 2018 para crear una red que atienda a 100 millones de personas significa la primera inversión real luego de la reforma al sector.



Fuente: Diario El Financiero. Nota *AT&T apuesta por el modelo americano en México*. Con datos de AT&T y TELCONOMIA.

3.3. Regulación de México en materia de telecomunicaciones

Después de más de una década desde que inició la primera generación de reformas en las telecomunicaciones mexicanas el sector ha crecido aceleradamente adoptando tecnología de punta, expandiendo el servicio y disminuyendo tarifas, en poca medida.

Sin embargo, el modelo regulatorio no ha logrado eliminar las barreras de entrada al sector que no han permitido desarrollar la inversión en telecomunicaciones a su potencial y aún existe un grave problema en la falta de acceso a las tecnologías de información y comunicación (TIC) para los segmentos de la población con menores recursos.

Las telecomunicaciones en México se han desarrollado de manera tan caprichosa, que la empresa privatizada, Telmex, es ahora una de las más grandes en el mundo, ocupando el lugar número veinticuatro a nivel mundial- según datos de la CEPAL-.

Las estrategias para la regulación del sector en México se han quedado cortas, debido a que, la innovación tecnológica y el contexto de mercado han modificado los escenarios sustancialmente en muy poco tiempo. Estos cambios ponen a los modelos de regulación tradicionales bajo crecientes presiones y nuevos retos en los que prácticamente son los cambios los que modifican la regulación y no al revés.

La reforma de las telecomunicaciones en México se inició desde que se dejó de lado el modelo de sustitución de importaciones (ISI), se buscaba transitar de una abierta y fuerte intervención gubernamental hacia un papel público reducido. Desde mediados de los ochenta, la política económica se alineó estrechamente con las políticas de lo que posteriormente sería denominado como el Consenso de Washington.

En 1986 la reestructuración económica se radicalizó, México se suscribió al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) e implementó una radical reducción unilateral de las barreras comerciales

El cambio hacia una economía orientada hacia el exterior implicó una transformación de las relaciones con el sector privado; los segmentos del empresariado que ganaron en importancia fueron los exportadores y los grupos financieros (Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio: 2007).

El cambio que se suscitó en la economía mexicana y la transición política requerían el apoyo de grupos clave, ya que el cambio hacia una economía abierta, a la competencia internacional y a la propiedad privada dependía crucialmente del apoyo del sector privado. Esta evolución constituyó el contexto de política en que tuvo lugar la reforma de las telecomunicaciones.

Así, la privatización de Telmex, una de las empresas públicas más grandes y más rentables del país, fue la política clave de la estrategia gubernamental. El proceso de privatización siguió una serie de pasos con este gran objetivo (Mariscal, 2002, en Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio: 2007).

El primer cambio fue la reestructuración financiera, la cual se caracterizó, primero, por la reducción de impuestos, el incremento en las tarifas y la reducción de la deuda.

La reducción de impuestos se refiere a un impuesto especial que Telmex debía pagar al gobierno por cada uno de sus servicios, los cuales se incorporaron a los precios y se transformó en parte de los ingresos de la compañía.

Esta reforma tributaria permitió a los compradores de Telmex incrementar sustancialmente su tasa de retorno y consecuentemente adelantar los pagos comprometidos en la compra de la empresa. Por otra parte, antes y después de la privatización, las tarifas se incrementaron. La tarifa del servicio local creció en 186% en 1988 y 620% en enero de 1990, en el contexto del rebalanceo tarifario, mientras que las tarifas internacionales se redujeron varios puntos (Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio: 2007).

Estas medidas generaron un incremento de un 125% de las ganancias de la empresa en 1990 (Petrazzini, Ben: 1995). Adicionalmente, a través de un mecanismo *debt swap*, la deuda de Telmex se transformó para incrementar su liquidez. El gobierno federal asumió la deuda externa de la empresa para renegociarla con los acreedores. Subsecuentemente, la empresa cambió dichas obligaciones por títulos de deuda pública en el mercado secundario. Esta operación

resultó en una reducción sustantiva de la deuda y permitió obtener ganancias por 200 millones de dólares (Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio: 2007).

Cabe destacar que el paso a la privatización no fue sencillo, antes se debió resolver la oposición inicial de los trabajadores, el sindicato de telefonistas desarrolló una fuerte oposición, lo que produjo que el entonces Presidente Salinas de Gortari se involucrara personalmente en las negociaciones con los dirigentes sindicales para asegurar un proceso de privatización sin fricciones.

El Presidente se comprometió con los trabajadores a romper con la tradición de despidos masivos que había plagado la industria internacional de telecomunicaciones al privatizarse, así como a permitirles adquirir acciones de la empresa privatizada.

Sobre estas bases, el sindicato apoyó el proceso y los trabajadores adquirieron un 4,4% de las acciones mediante un crédito blando otorgado por Nacional Financiera (NAFINSA), un banco de desarrollo. A cambio de ello, el sindicato estuvo de acuerdo con permitir a la dirección de la empresa introducir nuevas tecnologías y aceptar la reasignación de los trabajadores a nuevas ocupaciones. (Sánchez, Manuel: 1993).

Una vez que se privatizó la empresa se comprometió a llevar a cabo un profundo proceso de modernización y desarrollo de recursos humanos a través de la creación de Instituto Tecnológico de Teléfonos de México (INTTELMEX), en el cual se dio entrenamiento a todos los empleados de la empresa en proyectos de nueva tecnología, cambios de procesos y sistemas de información.

Posteriormente se eliminaron el 40% de los puestos obsoletos y se crearon plazas de nuevos puestos. Los trabajadores obtuvieron nuevas especialidades y con ello sueldos más altos.

Otro factor de suma importancia en la recomposición de la institución fue la de separar las funciones del Estado ahora como regulador y no como proveedor de servicios. Por un lado, la privatización de Telmex implicó que el gobierno, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte (SCT), debía realizar funciones de regulador sectorial desconocidas en ese momento para ese organismo gubernamental. Además, se creó la Entidad Pública de Telecomunicaciones, resultado de la fusión de la Agencia de Telégrafos y la Dirección General de Telecomunicaciones.

Esta entidad debía proveer servicios como los de fax, teles, telégrafos y por virtud de un mandato constitucional debía supervisar los servicios satelitales y tomar bajo su control el Sistema Federal de Microondas, esto último con el objetivo de crear cierta competencia a Telmex. Sin embargo, este objetivo no se cumplió ya que los compradores de Telmex establecieron la condición de mantener el sistema bajo su control, por lo que procedieron a su compra en diciembre de 1990.

Se discutieron varias posibilidades sobre cómo debía venderse la empresa; sin embargo, para la administración del Presidente Salinas el objetivo primordial era privatizar la empresa lo más pronto posible y así transitar hacia una economía más abierta a la inversión privada.

El gobierno consideró que la división de la empresa haría más largo su proceso de venta, lo que contradecía el objetivo de dar una clara señal de que la política de apertura y de incorporación al TLC con Estados Unidos y Canadá era una decisión sin retorno. Además, los actores centrales que incluían al sindicato, a los compradores potenciales y funcionarios estaban en contra de la separación de las diferentes partes de la empresa y a favor de la creación de un "campeón nacional" (Mariscal, 2002 en Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio: 2007).

Finalmente, Telmex fue privatizada como una firma verticalmente integrada el 13 de diciembre de 1990, sólo un mes después del cierre de la licitación. El grupo comprador estuvo constituido por Grupo Carso y dos operadores telefónicos extranjeros, Southwestern Bell y France Cable et Radio (una subsidiaria de France Telecom).

El consorcio superó las ofertas de otros tres grupos, Acciones y Valores (una empresa de inversiones mexicana), GTE Corp. y Telefónica de España. El precio de compra por el 51% de las acciones con derecho a voto fue de 1.700 millones de dólares. La venta tuvo que apegarse a la Ley de Inversión Extranjera, que establecía un máximo de 49% de participación extranjera. Con el fin de cumplir con este requisito se crearon acciones de control que significaron el 10,4% del total y fueron adquiridas por el Grupo Carso. (Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio: 2007)

El principal documento que reguló a la industria de las telecomunicaciones durante los primeros cinco años después de la privatización fue el Título de Concesión de Telmex (TC)¹⁹.

Dicho documento señala que la empresa Telmex, por medio de la red pública telefónica, deberá prestar el servicio público de conducción de señales de voz, sonidos, datos, textos e imágenes, a nivel local y de Larga Distancia nacional e internacional, así como el servicio público de telefonía básica.

El TC autoriza a la empresa a prestar el servicio de telefonía móvil en todo el país con la única condición de que exista otro operador.

¹⁹ Uno de los elementos constituyentes del modelo mexicano es que el elemento estructurante del marco regulatorio es un contrato entre el gobierno y la empresa Telmex y no una ley general del sector. Mientras que la ley derivada de la soberanía popular puede ser modificada ulteriormente, el título de concesión requiere del acuerdo específico de la empresa para su modificación.

Con respecto de los servicios complementarios y de valor agregado, el documento señala que éstos se prestarían en régimen de competencia donde Telmex no debería realizar actividades que impidieran una competencia equitativa con otras empresas que prestaran o solicitaran prestar estos servicios. Esto le abría a Telmex la posibilidad de prestar estos servicios directamente, pero con contabilidad separada o mediante una filial (Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio: 2007).

La empresa también fue autorizada para rentar su red y distribuir señales de televisión de empresas autorizadas para prestar servicios de televisión al público. No obstante, se enunciaba explícitamente que Telmex no podría explotar, directa o indirectamente ninguna concesión de servicios de televisión al público en el país.

Aun cuando la SCT se reservaba el derecho de otorgar otra o más concesiones a favor de terceras personas para que explotaran servicios idénticos o similares a los que eran materia de la concesión, durante los seis años siguientes a la fecha de firma del TC se comprometía a no otorgar otras concesiones para redes de servicio público de telefonía básica de LD nacional e internacional a menos que la empresa cumpliera con las condiciones de expansión y eficiencia determinadas en el título de concesión.

En materia de competencia, el TC dispuso que Telmex en ningún caso podría aplicar prácticas monopólicas que impidieran una competencia equitativa con otras empresas en las actividades que desarrollara directa o indirectamente a través de sus filiales y le prohibía la realización de actos, convenios, acuerdos o combinaciones que tuviesen por objeto constituir ventaja exclusiva indebida a favor suyo o de otras personas, o que tendieran al monopolio de mercados complementarios a los servicios concesionados.

Del mismo modo, se prohibía a la empresa otorgar subsidios en forma cruzada a través de sus empresas subsidiarias o filiales²⁰. Se establecían, además, compromisos en materia de modernización, expansión y mantenimiento de la red, todos los cuales se cumplieron en forma y tiempo.

En cuanto al tema tarifario, el Título de Concesión determina una modalidad de *control tarifario autorizado*, es decir, que la SCT autorizaría las tarifas con objeto de que exista el incentivo necesario para expandir cada servicio y establecer bases justas para una competencia equitativa.

La estructura tarifaria buscaba inducir a Telmex a lograr un continuo mejoramiento en su productividad y le permitiría aumentar su rentabilidad, lo que a su vez debía traducirse gradualmente en menores tarifas para el usuario.

El 7 de junio de 1995 fue promulgada la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) la cual tiene como objetivos básicos 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 prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que estos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

La LFT establece que se requerirá una concesión otorgada por la SCT para operar redes de telecomunicaciones públicas y que el espectro radioeléctrico se asignará mediante licitaciones. Los proveedores de servicios de valor agregado únicamente deben registrarse. Retomando lo señalado por el TC de Telmex, la LFT insiste en que las concesiones sólo se otorgarán a personas físicas o

²⁰ Se entiende que existe un subsidio cruzado cuando una empresa presta un servicio con una tarifa insuficiente para cubrir los costos incrementales promedio de largo plazo, y simultáneamente presta otro servicio con una tarifa superior a sus costos incrementales promedio de largo plazo. La condición anterior se aplicará siempre y cuando la diferencia sea sustancial.

morales de nacionalidad mexicana. La LFT determina además que la concesión se otorgará para usos determinados teniendo el gobierno federal derecho a una contraprestación económica (Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio: 2007).

En materia de competencia, la LFT señala que perderán la concesión las empresas que ejecuten actos que impidan la actuación de otros concesionarios o permisionarios con derecho a ello y que se nieguen a interconectar a otros concesionarios o permisionarios de servicios de telecomunicaciones, sin causa justificada.

En materia de interconexión, la LFT permite a las propias empresas determinar los acuerdos de interconexión en un plazo máximo de 60 días después de su solicitud.

En caso de no llegar a un acuerdo en el plazo indicado la SCT determinaría la tarifa de interconexión²¹. Para los que no cumplan con estas obligaciones, la LFT contempla multas de entre 10.000 y 100.000 salarios mínimos y entre 4.000 y 40.000 para otras conductas anticompetitivas²²

La LFT incluye entre sus objetivos fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones, pero no asigna dicha función genérica a institución alguna y entre las funciones de la SCT no aparece una mención específica al respecto.

²¹ Las tarifas de interconexión para los años comprendidos el período entre 1997 y 2001 fueron fijadas primero por la SCT y posteriormente por la COFETEL ante la imposibilidad de acuerdos entre las empresas. Finalmente en 2002 las empresas alcanzaron un acuerdo sobre los cargos de interconexión, sin embargo a decir de algunas empresas dichos acuerdos reflejan tanto el poder de negociación de Telmex como la inacción del regulador. Desde 2002 hasta 2005 se han mantenido las mismas tarifas (0,0097 de dólares). (García – Murillo y Pick, 2002; Ramírez, 2005).

²² Específicamente por no cumplir con las obligaciones en materia de operación e interconexión de redes públicas de telecomunicaciones; ejecutar actos que impidan la actuación de otros concesionarios o permisionarios con derecho a ello; no llevar contabilidad separada por servicios de acuerdo a las disposiciones de esta ley o sus reglamentos (LFT, 1995).

En particular por interrumpir, sin causa justificada o sin autorización de la SCT, la prestación total de servicios en poblaciones en que el concesionario sea el único prestador de ellos (LFT, 1995).

Tampoco aparece la Ley Federal de Competencia (LFC) entre las leyes que se aplicarán en caso de que no aparezca disposición expresa en la LFT respecto de algún tema. No obstante, en el caso de las licitaciones, se señala que las bases de licitación deberán incluir la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia (CFC).

En materia de tarifas, la LFT dispone que los concesionarios puedan fijar libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, debiendo ser éstas no discriminatorias. Estas tarifas deberán registrarse ante la SCT previamente a su puesta en vigor.

La LFT prohíbe la aplicación de subsidios cruzados a los servicios que proporcione una empresa, ya sea ella misma o a través de sus empresas subsidiarias o filiales. Sólo en caso que una empresa tenga poder sustancial en el mercado relevante de acuerdo a la LFC, la SCT podrá establecer obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información (Artículo 63). La regulación tarifaria que se aplique buscará que las tarifas de cada servicio, capacidad o función, incluyendo las de interconexión, permitan recuperar, al menos, el costo incremental promedio de largo plazo. En términos generales es posible afirmar que la naturaleza de la LFT es pro-competencia (Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio: 2007).

Sin embargo, la LFT tenía una debilidad significativa: no contenía las funciones de la agencia reguladora. Buscando cubrir esta deficiencia y fortalecerla en general en el año 2000 se intentó una reforma a la LFT; pero este esfuerzo no fue exitoso ante la falta de un liderazgo político que lograra consensuar las diferentes posiciones de los actores centrales.

En marzo de 2001 se constituyó la Comisión Interparlamentaria conformada por las comisiones de telecomunicaciones del Senado y la Cámara de Diputados que invitó a las empresas, a las organizaciones gremiales, a los especialistas en la materia y a la sociedad civil a debatir una reforma integral del marco regulatorio (Conferencia Interparlamentaria en Materia de Telecomunicaciones y SCT, 2002 a y 2002b).

Como resultado de dicho diálogo, en mayo de 2002 se elaboró una propuesta de reforma, pero las diferencias entre empresas y la inexistencia de una propuesta del Ejecutivo que evidenciara la voluntad política de impulsar la reforma propiciaron su fracaso, pero tampoco tuvo frutos.

La regulación de las telecomunicaciones en México ha sido un tema que se ha tratado de manera superficial; existe la "preocupación" por lograr que la regulación sea justa tanto para empresarios como para los usuarios, pero no se ha hecho un trabajo real que apoye dicho objetivo.

En México, como en el resto del mundo, las telecomunicaciones tuvieron carácter de monopolio natural, sin embargo, poco se ha hecho para que pierda dicho esquema.

Posteriormente, para lograr los objetivos de la LFT, en agosto de 1996 el Presidente Zedillo dictó un decreto para crear la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) como órgano administrativo desconcentrado de la SCT, con autonomía técnica y operativa. Sus atribuciones incluyen:

emitir disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones; expedir los informes técnicos fundamentales, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones; y, opinar sobre los anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones reglamentarias (COFETEL, 2013)

La COFETEL inicialmente fue dirigida por cuatro comisionados designados por el Presidente de la República a través del Secretario de Comunicaciones y Transportes, mismos que no tenían periodo establecido de operación ni se establecieron las causas de posible remoción.

La inexistencia de un período fijo de permanencia en el cargo hacía a los comisionados en extremo dependientes de las autoridades de la SCT. Por ello, la reforma de la LFT publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de marzo de 2006 trató de modificar tal situación.

De acuerdo con esta reforma, el pleno de la comisión debía integrarse por cinco comisionados, incluido su presidente, quienes ocuparían sus cargos por períodos de ocho años, renovables por un único período, y sólo podrían ser removidos por causa grave debidamente justificada. Los comisionados serían nombrados por el Ejecutivo Federal, aunque tales nombramientos podrían ser objetados por el Senado de la República (Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio: 2007).

El origen de la institución en un decreto presidencial es otro problema que afecta al regulador. Al no ser creada por una ley, la acción administrativa de este organismo presentaba una gran debilidad. La discusión con respecto de las atribuciones de la entidad fue un tema continuamente abordado en los distintos recursos judiciales presentados.

En temas cruciales, entre los que destacan la generación de normas, los planes técnicos y la licitación del espectro radioeléctrico, la función de la COFETEL se limitaba a emitir una opinión y enviarla a la SCT, quien finalmente tomaba las decisiones. La falta de una real autonomía y la limitación de sus poderes ha llevado a un proceso regulatorio lento e ineficaz, pues la entidad no disponía de procedimientos flexibles ni tenía la autoridad suficiente para tomar acciones decisivas y oportunas.

Al crearse la COFETEL como órgano desconcentrado de la SCT no se le otorgó ni representatividad ni autonomía, tampoco se le otorgaron facultades para emitir reglamentos en materia de telecomunicaciones. Además, al reservar a la SCT las facultades para el otorgamiento de concesiones y la imposición de sanciones se han abierto dos ventanillas de negociación que producen incertidumbre jurídica, el debilitamiento de ambas instancias, la complicación de procesos y trámites y el encarecimiento de estructuras administrativas.

La reforma de abril de 2006 incluyó las funciones de la COFETEL en la LFT mediante la incorporación del artículo 9-A, según el cual COFETEL continuaba siendo un órgano administrativo desconcentrado de la SCT pero con plena autonomía para dictar sus resoluciones. Asimismo, el artículo 13 de la LFT señalaba que los servicios de telecomunicaciones que se presten a través de las bandas de frecuencias atribuidas a los servicios de radiodifusión se registrarán por lo dispuesto en la LFT (Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio: 2007).

La inserción de COFETEL en la LFT fue un gran avance; sin embargo, algunas de sus facultades no sufrieron modificación alguna, por ejemplo, en materia de concesiones y permisos así como en cuestión de sanciones y multas sólo seguiría emitiendo opiniones.

En el año 2006 se inició otro intento por "regular" las telecomunicaciones en México, apareció en el Diario Oficial de la Federación, un decreto que reformó las leyes federales de Radio, Televisión y Telecomunicaciones que terminó en un controvertido proceso legislativo que se caracterizó por el desinterés de los legisladores por apearse a los principios constitucionales, y por la celeridad con la que éstos actuaron.

Se hizo una reforma en la que se modificaba principalmente el artículo 28 de la LFRTV en cuyo primer párrafo se permitía a los concesionarios prestar servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión a través de las frecuencias concesionadas, bastando que el concesionario presentara solicitud a la autoridad correspondiente- por lo que se fue necesario que la radiodifusión se convirtiera legalmente como un servicio de las telecomunicaciones, pero la figura no aplicaría para el caso de los permisionarios.-; no obstante, la naturaleza del permiso no es una generalidad sino que depende de la autoridad política que impere en el momento hacer válido el recurso de permiso, por lo que la reforma está basada en un esquema discrecional que puede derivar en arbitrariedad, capaz de motivar conductas poco transparentes propicias para que crezca la corrupción.

Con esta "prestación", los concesionarios tendrían la capacidad de hacer crecer su negocio sin tener que pagar por ello nada al Estado.

Los anterior fomenta fenómenos de concentración, el hecho de permitir a los concesionarios explotar nuevos servicios son mediar la licitación, limita la participación de otros interesados, lo cual, resulta en una ilegalidad.

De acuerdo al artículo 27 constitucional sólo puede otorgársele "a particulares o [a] sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas [...] mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes".

Por otra parte, lo dispuesto en el artículo 16 de la LFRTV favorece sobremanera los fenómenos de concentración, pues si bien disminuye a 20 años el plazo de las concesiones, beneficia de manera arbitraria a los actuales concesionarios al [señalar que una concesión "podrá ser refrendada al mismo concesionario que tendrá preferencia sobre terceros", con lo que de nada sirve el vencimiento de plazo.

Las reformas realizadas a la LFRTV y la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT), fue nombrada abiertamente como la "Ley Televisa", debido a que los cambios y lineamientos favorecían, principalmente, al grupo más poderoso de México en

cuanto a radiodifusión se refiere, y le otorgaban el permiso abierto para acrecentar su negocio y poder, dándole la pauta a que se desarrollara en otros aspectos de las telecomunicaciones.

Un nuevo cambio se da en 2013, cuando el presidente Enrique Peña Nieto propuso una reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones donde se establece la desaparición de la COFETEL y crea el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL o IFT), cuyos integrantes- siete comisionados, incluido el presidente, los cuales deberán ser expertos en sus respectivas áreas y quienes durarán siete años en el cargo- son propuestos al Presidente de la República por un Comité Evaluador, y ratificados por el Senado de la República.

Cabe destacar que, si el Senado lo rechaza, el Presidente de la República enviará a otro candidato del máximo de cinco propuestos por el Comité; y en caso de que el Senado mantenga su rechazo, entonces el Presidente elegirá directamente al comisionado.

Con esta institución se permitió el nacimiento de un órgano autónomo federal, que tendrá como tarea 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 en México, y además, será sólo esta institución la que se encargue de otorgar concesiones.

En la reforma constitucional que hasta el término de esta tesis se sigue discutiendo en el Senado de la República, se establece la desaparición de la figura de permisionarios y mantiene sólo la de concesionarios, con las categorías de uso comercial, público, social y privado.

Se promueve, también, la figura de "concesión única" la cual, según el presidente de la IFT, Gabriel Contreras,

radica en que los inversionistas que tengan esta concesión podrán ofrecer todos los servicios que les permita la

tecnología que adquieran sin necesidad de pedir autorización al gobierno federal para prestar algún nuevo servicio.

Por ejemplo, si una empresa adquiere tecnología que le permite ofrecer el servicio triple play (telefonía, internet y televisión) podrá prestar ese servicio sin tener que pedir un permiso adicional (Milenio, 7/05/2014).

Pero también establece que las empresas capaces de ofrecer dichos servicios tendrán que esperar a que el Congreso de la Unión expida la legislación secundaria, ya que será entonces cuando estará en posibilidades de fijar los requisitos para transitar hacia la concesión única.

El IFT inició, además, la declaratoria de agente *económico preponderante en telecomunicaciones*²³, donde dicho papel se le otorga a Grupo Televisa en radiodifusión y a Grupo Carso —que incluye entre otras firmas a Telmex, América Móvil y Grupo Financiero Inbursa— en telecomunicaciones.

La declaratoria implica que cerca de 30 compañías relacionadas con esos dos grupos serán parte de “una regulación asimétrica con obligaciones y restricciones” que busca garantizar la competencia en ambos mercados.

En conferencia de prensa, Gabriel Contreras, presidente del IFT, dijo que las empresas señaladas podrán promover

²³ Para determinar si es preponderante o no, se analizara la participación nacional de la empresa en la prestación de los servicios de radiodifusión o telecomunicaciones, específicamente si esta es mayor al cincuenta por ciento, medido este porcentaje ya sea por el número de usuarios, suscriptores, audiencia, por el tráfico en sus redes, por la capacidad utilizada de las mismas, posibles barreras de entrada o influencia en los precios, de acuerdo con los datos con que disponga el Instituto Federal de Telecomunicaciones

Además, se señala que los concesionarios de telecomunicaciones o de televisión radiodifundida que hayan sido declarados con poder sustancial en cualquiera de los mercados de telecomunicaciones o radiodifusión o como agentes económicos preponderantes, no tendrán derecho a la regla de gratuidad de los contenidos de radiodifusión o de la retransmisión gratuita; lo que en ningún caso se reflejará como costo adicional en los servicios contratados por los suscriptores y usuarios.

amparos. Detalló que fueron aprobadas 188 medidas en favor de la competencia para cumplir con la Reforma en Telecomunicaciones.

Los agentes preponderantes deberán, entre otras acciones, compartir infraestructura de redes, ductos, torres, derechos de vías, ofrecer sus espacios sin discriminación, y no podrán tener la exclusividad de ciertos contenidos (Milenio, 7/05/2014).

Si un agente preponderante aspira a una concesión única antes deberá cumplir con la regulación asimétrica que se les haya impuesto incluyendo la desagregación de redes locales y el pago de contraprestaciones.

Todas estas nuevas figuras se registraron antes del 30 de abril, cuando terminó el periodo ordinario de sesiones. La aprobación del dictamen de la Ley Federal de Telecomunicaciones fue procesada en el Senado de la República en un período extraordinario de sesiones que se celebró en junio de 2013.

El principal objetivo de la Reforma en materia de Telecomunicaciones, consistió en realizar diferentes cambios impulsados por los poderes Ejecutivo y Legislativo para establecer los fundamentos constitucionales y legales para crear una nueva arquitectura jurídica, institucional, regulatoria y de competencia en el sector de las telecomunicaciones y de la radiodifusión. Fundamentos basados en principios de efectividad, certidumbre jurídica, promoción de la competencia, regulación eficiente, inclusión social digital, independencia, transparencia y rendición de cuentas (Instituto Federal de Telecomunicaciones. <http://www.ift.org.mx/usuarios-y->

audiencias/que-es-el-ift/que-es-la-reforma-de-telecomunicaciones).

El 6 de junio de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones y competencia económica, se pone fin a la limitante en lo que respecta a la inversión extranjera en las empresas de telecomunicaciones, dos nuevas cadenas de televisión nacional, un regulador del sector que tenga más facultades y control sobre las empresas, así como más poder a la Comisión Federal de Competencia para acabar con los monopolios.

La mayoría de las propuestas son hechas a partir de las recomendaciones presentadas al Ejecutivo a finales de 2012 a través de un documento hecho llegar por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), cuyo nombre es *Getting It Right, una agenda estratégica para las reformas en México*.

En dicho documento se establece que se requiere un cambio en todos los frentes para combatir la dominancia que está profundamente arraigada en el mercado mexicano de las telecomunicaciones, principalmente.

No obstante, las empresas que pueden iniciar su trabajo para formar parte de la competencia dentro de la radiodifusión y de la telefonía, son las que ya se han consolidado como empresas poderosas y que actualmente mantienen el monopolio en telecomunicaciones, es decir, que el único agente que puede competir con Azcárraga en radiodifusión es precisamente Slim- que desde hace varios años ha tratado de entrar al mercado de la TV- y en el caso de telecomunicaciones será Azcárraga y Salinas Pliego- dueño de grupo Salinas-.

Según el discurso gubernamental, la reforma tuvo como principal objetivo beneficiar a todos los mexicanos y permitir el acceso a las tecnologías de la información y comunicación (incluida la banda ancha), así como establecer condiciones de competencia y libre concurrencia en los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.

Una de las principales razones que sustentaron la iniciativa fue la de lograr la reducción de los costos de los servicios de telecomunicaciones, contar con más ofertas y buscar que los servicios se tradujeran en un beneficio concreto para toda la población.

Después de la aprobación a la Reforma en materia de telecomunicaciones. El 14 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que tuvo por objeto regular, entre otros, el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico -el espacio que se utiliza para brindar los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión-, las redes públicas de telecomunicaciones, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión -la telefonía fija y móvil, los servicios y contenidos de televisión restringida y abierta-, y la convergencia entre estos.

En esta ley se prevén “los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores para que contribuyan a los fines y al ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 6o., 7o., 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (IFT).

La reforma constitucional adoptó seis ejes rectores: 1) emisión de un nuevo marco legal; 2) reglas específicas para la competencia efectiva; 3) fortalecimiento de las instituciones involucradas en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; 4) objetivos específicos para la cobertura universal de los servicios; 5) despliegue de infraestructura; 6) ampliación de los derechos fundamentales de la libertad de expresión, acceso a la información y a las tecnologías de la información y comunicación.

Sin embargo, aún hay algunos pendientes como la licitación de las frecuencias de radio en México y de la cuarta cadena de TV abierta, así como el concesionamiento del espectro en las bandas 1.7 y 2.1 GHz.

Otros de los asuntos sin resolver por parte del IFT, regulador emanado de la reforma, son el desenlace de la concentración indebida entre Telmex y Dish, empresas a las cuales ya multó por no haber notificado la operación a las

autoridades, así como la resolución sobre el posible poder sustancial de Televisa en la televisión restringida, después de que fue catalogada como preponderante..

Gerardo Soria, presidente del Instituto de Derecho de las Telecomunicaciones (IDET), comentó que el único avance real ha sido consecuencia directa de la tarifa cero de interconexión, que ha generado una disminución de precios de 7.6 por ciento en 2014, de acuerdo con el último reporte del IFT (Rodríguez, Darinka. El Financiero. 16-agosto-2015).

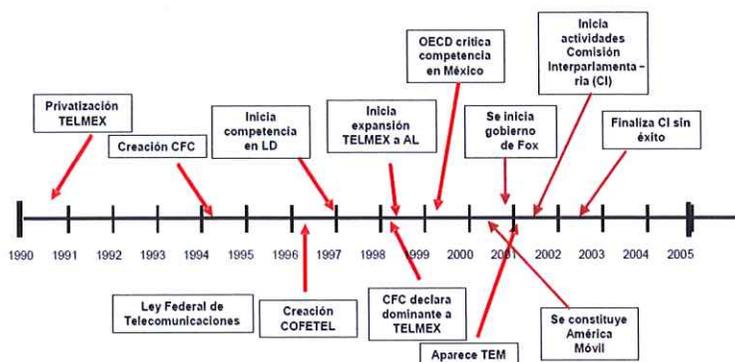
Por otro lado, aún no hay resolución en materia de televisión restringida en torno a concentraciones económicas o de poder sustancial por parte de los participantes.

“En la TV de paga es donde existen las fallas más graves, porque para lo único que sirvió fue para permitir la consolidación del sector de televisión de paga por cable, segmento en el que las tarifas aumentaron 2.1 por ciento en el último año”, dijo Fernando Negrete, director de Mediatelecom.

Otro de los grandes pendientes de la reforma es la compartición de la red de Telmex, hasta ahora sólo quedó en enunciado el hecho de que deba compartir su fibra o que Telcel tenga que poner sus torres a disposición.

No hay un solo competidor que haga uso de esa infraestructura. El proyecto parece ideal, pero mientras no tenga precio, nadie la va a usar y en la realidad no ha servido para nada.

EVENTOS RELEVANTES EN LAS TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO, 1990-2005



3.4. Regulación de Estados Unidos en materia de telecomunicaciones

La regulación de las telecomunicaciones en Estados Unidos se describe constitucionalmente en el artículo I de la sección 8, el de la cláusula de comercio, el que faculta el control federal de telecomunicaciones.

La mayor competencia se le otorga al Congreso, pero en virtud de que es prácticamente imposible que pueda hacerse cargo de todo lo que esto implica, tiene que delegarla a agencias como la Federal Communications Commission (FCC).

En Estados Unidos deben distinguirse dos niveles sustanciales de autoridad, ya que a nivel federal como local las autoridades tienen la facultad de regular sus mercados de telecomunicaciones y de desarrollar políticas en ese ámbito.

El nivel de regulación en Estados Unidos no es jerárquica. Al plano federal le conciernen las atribuciones sobre las comunicaciones entre Estados, mientras que los Estados federados les corresponden la regulación de las telecomunicaciones dentro de su superficie.

Lo anterior es tan importante en Estados Unidos que en su Constitución se definen perfectamente bien las competencias de los distintos niveles de autoridad, con el fin de clarificar a qué nivel de gobierno corresponden determinadas tareas.

Existe, además, una coordinación para el papel institucional de las telecomunicaciones y para la definición de funciones entre las autoridades, ya que los Estados federados tienen su propia constitución, aunque, por supuesto, se someten a la Constitución general del país.

Sin embargo, estos dos poderes no son los únicos con funciones reguladoras en materia de telecomunicaciones, también se encargan de eso, el Congreso, el Poder Ejecutivo, los tribunales, la FCC y algunas otras agencias locales, como la Nacional Telecommunications and Information Administration (NTIA)²⁴, que proviene de la Oficina de Política de Telecomunicaciones que se creó en 1970.

Los tribunales, por su parte, ejercen un papel muy importante en la regulación de las telecomunicaciones en Estados Unidos, ya que sus decisiones determinan las funciones y decisiones de otros entes, como es el caso de la FCC; y además, en su función de interpretar la legislación de telecomunicaciones, desempeñan un papel central en la regulación de la industria, completando la normativa vigente.

El papel que han jugado los tribunales en Estados Unidos queda muy claro con dos acontecimientos clave en la regulación del sector, el *Consent Decree*²⁵ de 1956 y la *Modified Final Judgment*²⁶, ambas sentencias han sido relevantes porque contribuyeron a la modificación de la estructura del monopolio telefónico estadounidense (AT&T).

²⁴ La NTIA forma parte del Departamento de Comercio y tiene como función principal asesorar al Ejecutivo en materia de telecomunicaciones y apoyarlo en el proceso de creación y desarrollo de las políticas concernientes a éstas, tanto en el plano nacional como internacional, así como en los asuntos de asignación de frecuencias.

²⁵ Fue un caso que inició el gobierno de Estados Unidos para la regla de antimonopolio, en ese caso fue contra la empresa AT & T.

²⁶ Fue un acuerdo firmado después del juicio en el que se acusaba a AT&T por prácticas monopólicas, finalmente se permitió que la empresa se dividiera en varias "empresas" que serían su "competencia" en materia de telecomunicaciones. El MFJ también sentó las bases para la Ley de Telecomunicaciones de 1996.

La razón de que la jurisprudencia de los tribunales tenga tanta importancia en los cambios de regulación en Estados Unidos tiene su fundamento en el sistema prevaleciente en este país y que se denomina *common law*.

Por su parte, la *Federal Communications Commission* (FCC) es el órgano regulador por excelencia en Estados Unidos y se fundó desde 1934, aunque tiene su origen en la *Federal Radio Commission* de 1927. La ley de Radio fue la que ordenó su creación y la Ley de Comunicaciones establece su instauración como FCC.

Esta agencia es independiente del gobierno, pero rinde cuentas de sus actividades al Congreso. Tiene jurisdicción en los 50 Estados, el Distrito de Columbia y las demás posesiones de Estados Unidos. Los ámbitos que regula son principalmente las comunicaciones interestatales e internacionales por radio, televisión, satélite y cable.

La FCC está a cargo de un órgano colegiado, conformado por cinco comisionados nombrados por el Presidente de EUA y ratificados por el Congreso y por disposición legal, nunca pueden haber más de tres comisionados del mismo partido político. Estos comisionados deben ser nombrados como libres de conflictos de intereses financieros en el sector regulado.

Las decisiones de la FCC deben ser legitimadas por los tribunales a partir de la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1996. La FCC forma parte del poder legislativo, de tal forma que cuando regula actúa en una capacidad cuasi-legislativa y cuando interpreta la Ley, conduciendo audiencias o decidiendo sobre disputas toma un rol judicial. Esta es la peculiaridad de la Comisión, que actúa en estos dos ámbitos, pero también influye en el Ejecutivo, de tal forma que tiene actividad en los tres poderes.

En tanto, la NTIA es el principal consejero del presidente de Estados Unidos en materia de políticas de telecomunicaciones e información. Entre sus funciones está la de trabajar con las ramas ejecutivas de otras agencias gubernamentales implicadas en el sector de telecomunicaciones. Ésta fue creada en 1978 y está

compuesta por cinco áreas fundamentales: 1) la Oficina de Gestión del Espectro; 2) la Oficina de Análisis y Desarrollo de Políticas; 3) Oficina de Asuntos Internacionales; 4) Instituto para las Telecomunicaciones y Ciencias; y 5) Oficina de Aplicaciones de las Telecomunicaciones y la Información, esta última es la que se relaciona con la prestación de servicio universal, pues es la encargada de asistir a los gobiernos estatal y local, a las entidades de educación y salud y a los grupos de uso efectivo de las telecomunicaciones como las librerías y agencias de servicios públicos.

La FCC en conjunto con la NTIA deciden las frecuencias reservadas para uso gubernamental, siendo la NTIA la que administra las asignaciones del espectro para el gobierno y determina la política presidencial en aspectos de telecomunicaciones.

Otro importante rubro de las telecomunicaciones en Estados Unidos es la *Telecommunications Act*, creada en 1966 y que surge de la reforma que le hizo el Congreso a la *Communications Act* de 1934.

Su principal objetivo consiste en introducir la competencia en el mercado de comunicaciones locales, es decir, que está inmersa en el ámbito de los Estados federados y entra en armonía con el poder federal.

Dentro de esta ley se habla de la regulación de contenidos que circulan por las redes de telecomunicaciones, las cuales generalmente se establecen a través de la política y la normativa audiovisual, pero en este caso hay reglas específicas para el sector de las telecomunicaciones.

En 1975, MCI introdujo el plan Execunet donde cualquiera de sus usuarios podía usar su línea privada para acceder a cualquier destino fuera del área local pero la empresa AT&T presentó una queja porque el servicio era equivalente a una llamada conmutada, servicio que tenía como exclusivo.

La FCC le dio la razón y declaró que el plan de Execunet excedía la autorización que se le había otorgado. Sin embargo, MCI ganó en la Corte de Apelaciones, pues

esa corte consideró que la FCC, al momento de otorgar el permiso, no había definido claramente las limitaciones del mismo.

Desde 1973, AT&T cuestionó públicamente las políticas procompetitivas del FCC, lo que originó que el Departamento de Justicia (DoJ) abriera una investigación. En ella se determinó que AT&T participaba en tres mercados: telefonía local, larga distancia y equipo en las instalaciones del usuario final. Se consideró que era legítimo que AT&T detentara poder de mercado en la telefonía local, pero que era ilegal que lo usara para limitar la competencia en los otros dos mercados.

Es particularmente interesante que el caso del Departamento de Justicia estaba en parte basado en la convicción de que la FCC no estaba regulando adecuadamente a AT&T, y que esto contribuía a limitar el desarrollo de los competidores. Que no era que estuviera trabajando para los objetivos de AT&T sino que estaba rebasada por el abuso del proceso por parte de AT&T. Que esta última empresa abusó de sus derechos con el objetivo de incrementar los costos de los competidores. En 1978 fue designado el Juez Harold Green y el juicio comenzó a principios de 1981.

Es interesante señalar que la posición del Departamento de Justicia no fue compartida en todo el Gobierno. Cabe recordar que previo al inicio del juicio entró el gobierno de Ronald Reagan, poco favorable a la intervención estatal. De hecho, lo que facilitó que el DoJ llevara a cabo el procedimiento fue que los líderes de las Secretarías de Estado no se podían poner de acuerdo en el remedio, y el presidente declinó participar. Simultáneamente al juicio, el Departamento de la Defensa y el de Comercio buscaron un arreglo a través del Congreso que previniera la desincorporación de AT&T. Tuvieron éxito en el Senado, pero no en la Cámara de Diputados.

AT&T requirió la opinión del Magistrado. El Juez Green emitió una opinión detallada donde analizó con detalle toda la evidencia presentada. Mostró que estaba convencido de la credibilidad del caso presentado por el Departamento de Justicia y que veía muy difícil que AT&T pudiera refutarlo.

Finalmente, la empresa aceptó la solicitud del DoJ de proceder a la desintegración. Para AT&T, además de prevenir ser declarada culpable, el acuerdo mejoró su posición negociadora en los detalles de la desincorporación. Se ha comentado que la separación de las empresas de telefonía local no se hubiera consumado, porque habría sido inaceptable para AT&T, si no existiera un subsidio cruzado de la telefonía de larga distancia hacia la local. Es decir, que los precios del servicio de larga distancia, con el que se quedó ATT después de la partición, eran elevados y determinaban que hubiera un excedente en ese servicio, mientras que el servicio local era deficitario.

Al separar la telefonía local de la de larga distancia se terminaron los incentivos, en la prestación de servicios de interconexión, para incrementar los costos de los operadores de larga distancia independientes.

La separación de las empresas de telefonía local en veintidós empresas locales facilitó su regulación. Además del mercado de larga distancia, las empresas telefónicas locales tenían prohibido participar en los mercados competitivos de manufactura de equipo y provisión de servicios de información. El proceso de separación se realizó en dos años y se completó el primero de enero de 1984.

Las empresas de telefonía local, conocidas como Bell Operating Companies (BOC) buscaron eliminar las restricciones impuestas para su participación en mercados competitivos, a través de recursos legales y cabildeo con los reguladores y el Congreso. A partir de 1991 se les permitió participar en los mercados de servicios de información. En 1996 se modificó la Ley de Telecomunicaciones, estableciendo que la FCC permitirá a las empresas de telefonía local entrar al mercado de larga distancia cuando se cumplan ciertas condiciones, que aseguren la competencia en su mercado local. Las condiciones fueron la interconexión en términos de compensación recíproca, la desagregación del bucle local

(el par de cobre) y la implantación de los servicios de reventa (Pascual García, 2008).

Sin embargo, la implementación de la nueva ley fue lenta debido a que las empresas telefónicas locales se han opuesto a la misma, promoviendo juicios contra las interpretaciones de la FCC, pues consideran que favorece excesivamente a sus competidores.

Por otro lado, con la autorización por parte de la FCC, para que se ofrezcan servicios de larga distancia a través de Internet se ha abaratado la oferta de este servicio, y se propició la integración vertical de las empresas sin que ello implique un riesgo para la competencia, pero tampoco la ha hecho crecer.

De hecho, un pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos, a partir de una queja presentada contra una telefónica (Verizon vs. Trinko), ha desencadenado una fuerte controversia sobre la dirección que está tomando el Poder Judicial en Estados Unidos en relación con la aplicación de las políticas de competencia, particularmente en lo relacionado con problemas de acceso, que tiene consecuencias con la interrelación del ámbito de competencia con las autoridades regulatorias.

La denuncia fue contra Verizon (antes Bell Atlantic), que es una empresa telefónica regional resultado del desmembramiento de AT&T a principios de los ochenta. De acuerdo con la ley de telecomunicaciones tiene la obligación de dar acceso a sus competidores al bucle local.

Las empresas telefónicas presentaron una queja ante las autoridades sectoriales. El resultado de los procedimientos fue que se impusieron obligaciones que permitieran supervisar mejor el cumplimiento de las obligaciones de acceso y Verizon estuvo de acuerdo en pagar tres millones de dólares a la Tesorería de Estados Unidos y 10 millones a las empresas afectadas.

La práctica incurrida por Verizon según la resolución de la Suprema Corte consistió en la insuficiente asistencia en la provisión del acceso.

Lo primero que analizó la corte fue si la ley de telecomunicaciones de 1996 era aplicable para proteger los principios de competencia. Negó que la autoridad reguladora fuera competencia exclusiva del regulador sectorial, pues la misma ley de telecomunicaciones es explícita en que su aplicación no exime de la de las leyes de competencia (Sherman Act). Solamente dijo que en el caso dicho principio no era aplicable porque la obligación de Verizon surgía de la ley de telecomunicaciones y no de una relación normal de negocios. La parte más controversial de la resolución, es cuando discute si el caso actualizaba los supuestos de la Sección 2 de la Ley Sherman donde se prohíbe la monopolización.

Según la Suprema Corte, el precedente relevante fue *Aspen Skiing Co. v. Aspen Highlands Skiing Corp.* En su resolución, la Corte asentó que el derecho a negarse a cooperar con competidores es de aplicación general y sólo en casos muy excepcionales, como el de este precedente, implica una conducta anticompetitiva en términos de la Sección 2 de la Sherman Act.

Que el caso Aspen está dentro de los límites para ser considerado anticompetitivo y que el caso Trinko está más allá de los límites para considerarlo una violación a la Sherman Act. Para ello primero sostuvo que dado que no se acreditó que Verizon hubiera voluntariamente establecido el acceso no se mostró la intención de monopolizar. Por otro lado, sostuvo que en el análisis de competencia se tienen que tomar en consideración la estructura y las condiciones particulares de la industria.

La resolución de la Suprema Corte ha generado críticas interesantes. Se ha discutido que la resolución implica un cambio del paradigma de Aspen, donde se considera que negarle el trato al competidor es violatorio a menos que existan razones de negocio válidas, que en el nuevo paradigma se cambia la carga de la prueba, pues ahora se reconoce el derecho de las empresas monopólicas a denegar el trato y donde las excepciones son difíciles de probar.

La resolución también ha sido criticada por la inconsistencia con respecto a la resolución del Juez Green que desmembró a AT&T, pues se considera que de

haberse aplicado el mismo criterio en la década de los ochenta, Estados Unidos ahora tendría un solo operador de telefonía.

Con el caso de AT&T en Estados Unidos se dio cuenta de la ineffectividad del regulador para resolver los problemas de competencia.

En Estados Unidos las autoridades de competencia se han mantenido un tanto al margen de intervenir en el sector de las telecomunicaciones. El papel activo lo ha desempeñado la autoridad sectorial. Esta por su parte ha tomado en cuenta criterios de competencia en sus resoluciones.

3.5. Telecomunicaciones en el TLCAN

El tratado de libre Comercio de América del Norte (TLCAN), cuyo nombre original es North American Free Trade Agreement (del cual provienen las siglas NAFTA) ha sido piedra angular de las relaciones comerciales de la región desde que fue puesto en práctica, el primero de enero de 1994.

Dicho tratado representa uno de los esfuerzos de cooperación regional más ambicioso no sólo por sus múltiples compromisos en materia de comercio, inversión y políticas públicas, sino porque se pensaba que contribuiría a cerrar las grandes desigualdades que existen entre los países de la región. (Salas-Porras y Luna, 2012).

El TLCAN, el segundo espacio libre de comercio más grande del mundo, después del europeo que entró en vigor al mismo tiempo que el NAFTA, tiene como principal elemento el intercambio de productor, pero también toma en cuenta al comercio transfronterizo de servicios ²⁷, donde entran las telecomunicaciones y las telecomunicaciones de valor agregado, entre otros.

²⁷ Tratado de Libre Comercio Entre Estados Unidos, Canadá y México, 1992, p. IV

El apartado correspondiente a las telecomunicaciones en el TLCAN es el capítulo XIII y contiene diez artículos referentes a las condiciones que deberán prevalecer para los servicios de este sector entre los países firmantes. Los literales van del 1301 al 1310 y contienen un anexo; y a continuación se explicarán.

El artículo 1301 determina el ámbito de aplicación del TLC en materia de telecomunicaciones e incluye tres tipos de medidas: las que adopte o mantenga una parte con respecto al acceso a las redes, las que adopte o mantenga una parte en relación con los productos mejorados o de valor agregado y las medidas de normalización "respecto a la relación del equipo terminal u otro equipo a las redes públicas de telecomunicaciones"²⁸.

El acceso de las partes a las redes de los países vecinos es uno de los puntos en donde el libre comercio hace honor a su nombre, debido a que

Cada una de las partes garantizará que personas de otra parte tengan acceso a, y puedan hacer uso de cualquier red o servicio público de telecomunicaciones ofrecidos en su territorio o de manera transfronteriza... Cada una de las partes garantizará que: a) la fijación de precios para los servicios públicos de telecomunicaciones refleje los costos económicos directamente relacionados con la prestación de los servicios... ninguna disposición de este párrafo se interpretará en el sentido de impedir subsidios cruzados entre los servicios públicos de telecomunicaciones... cada una de las partes garantizará que no se impongan más condiciones al acceso de redes o servicios públicos de telecomunicaciones y a su uso, que las necesarias para: a) salvaguardar las responsabilidades de servicios público de

²⁸ Artículo 1301 del TLCAN

los prestadores de redes o servicios públicos de telecomunicaciones.²⁹

El artículo 1304 es relativo a la normalización, el 1305 habla de la prestación más directa con la prestación de servicio universal, ya que trata de los monopolios, los cuales influyen en las dimensiones de esa garantía.

El contenido de este artículo está orientado a que las partes impidan que, en el caso de existir un monopolio que opere en alguno de los tres países, el mismo haga uso de su posición dominante cuando entre en competencia con otras empresas en la provisión de un determinado servicio. En la práctica, se podría cuestionar ampliamente el cumplimiento de este mandato.

En el contexto del TLCAN, las organizaciones, las redes informales y los sistemas asociativos complejos, adquieren particular relevancia por el bajo nivel de institucionalización del Tratado o, dicho de otra manera, por el carácter poco estructurado de sus instituciones que son débiles.

No solamente los recursos organizativos y relacionales son una fuente importante de poder de las élites del TLCAN y un medio para ejercerlo, lo son también los recursos de información y conocimiento que controlan.
(Salas-Poras y Luna, 2012)

El último artículo es el de las definiciones, el concepto que se tiene de "telecomunicaciones" es mucho más general que aparece en las leyes de los tres países, ya que sólo se considera que las mismas son "la transmisión de recepción de señales por cualquier medio electromagnético"³⁰

²⁹ Artículo 1302 del TLCAN

³⁰ Artículo 1310 del TLCAN

3.6 Crecimiento del mercado y generación de empresas

La asimilación de las telecomunicaciones a nivel mundial sigue en aumento, lo cual se ha estimulado gracias a la reducción progresiva del precio de los servicios de telefonía e Internet en banda ancha- aunque en unos países esa disminución es mínima-.

Los nuevos datos divulgados en el Informe anual de la UIT titulado "*Medición de la Sociedad de la Información 2012*" sitúan a la República de Corea en el primer lugar entre las economías más avanzadas del mundo en la esfera de las Telecomunicaciones y sobre todo de las TIC, seguida por Suecia, Dinamarca, Islandia y Finlandia.

La diferencia del avance en telecomunicaciones y su competencia entre países desarrollados y en vías de desarrollo es muy marcada, sus cifras, en cuanto a producción y beneficios hacia la economía son en promedio dos veces más altos en el mundo desarrollado que en los países en desarrollo, por lo que en el informe se recomienda poner importante atención a los países "menos conectados" o con mayores deficiencias en cuanto al proceso de regulación y competencia.

La banda ancha móvil sigue siendo el servicio que acusa la tasa de crecimiento más aguda. En 2011 el crecimiento de los servicios móviles de banda ancha siguió siendo del 40% a escala mundial y del 78% en los países en desarrollo. Hoy en día el número de inscritos a la banda ancha móvil en el mundo es el doble que el correspondiente a la banda ancha fija.

A nivel mundial, los servicios de telecomunicaciones y de Internet están empezando a ser más accesibles. En un estudio que abarca 161 economías y combina el costo medio de los servicios de telefonía fija, Internet de banda ancha fija y móvil celular, entre 2008 y 2011 el precio de los servicios Telecomunicaciones disminuyó un 30% mundialmente, y la reducción más marcada fue la de los servicios Internet de banda ancha fija, cuyos precios bajaron en promedio un 75%.

Sin embargo, en los países en desarrollo los servicios de banda ancha, fija aún, siguen siendo demasiado costosos: a fines de 2011 el precio de un paquete mensual de servicios básicos de banda ancha fija representaba más del 40% del Producto Interno Bruto (PIB) mensual per cápita, en comparación con un 1,7% en las economías desarrolladas.

Un fenómeno prometedor es el crecimiento de los servicios de banda ancha móvil. En los países en desarrollo los servicios de banda ancha móvil son más ampliamente accesibles y, en el caso de los paquetes de bajo volumen, menos costosos que los servicios Internet de banda ancha fija. Se prevé que la banda ancha móvil impulsará el uso de Internet, que a fines de 2011 era del 32% a escala mundial y del 24% en los países en desarrollo (UIT, 2011).

Según el Sr. Brahim Sanou, Director de la Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones de la UIT, la competencia de las telecomunicaciones debe ser mayor en todas partes del mundo, aunque también reconoce que el rápido crecimiento de las empresas ya establecidas hace que las nuevas empresas compitan con amplia dificultad, de ahí que se deba poner más atención en la cuestión de la regulación en los países donde la competencia se da entre un máximo de cinco empresas del sector.

El año pasado se registró un crecimiento continuo y casi universal en la asimilación de las TIC. La marejada del número de abonos a la banda ancha móvil en los países en desarrollo ha traído consigo una multitud de nuevos usuarios de Internet. Pero a pesar de la tendencia a la baja, los precios siguen siendo relativamente elevados en muchos países de renta baja. Para que la banda ancha móvil repita

el milagro del servicio móvil celular e incorpore en línea a un mayor número de personas de los países en desarrollo, se debe ampliar la cobertura de las redes 3G y los precios deben bajar aún más (UIT, 2011).

En el informe también se muestra que el sector de las telecomunicaciones aporta una importante contribución al crecimiento económico. En 2010 las exportaciones mundiales de bienes en telecomunicaciones representaron el 12% del comercio mundial de mercancías, y el 20% en los países en desarrollo.

Los datos de la UIT indican que los ingresos mundiales generados por los servicios de telecomunicaciones llegaron a los 1,5 billones de dólares en 2010, lo que corresponde al 2,4% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial. Ese mismo año las inversiones (medidas en gastos de capital) en telecomunicaciones ascendieron a más de 241.000 millones de dólares, o a un 2% estimado de la formación bruta de capital fijo total en el mundo.

Las cifras ponen de relieve la importante función que desempeñan los países en desarrollo en lo que respecta a los ingresos e inversiones del sector de las telecomunicaciones, en particular durante la reciente crisis económica.

Entre 2007 y 2010, tanto los ingresos como las inversiones del sector de telecomunicaciones aumentaron en un 22% en los países en desarrollo, mientras que en los países desarrollados los ingresos se estancaron. Asimismo, los países en desarrollo son destinos cada vez más atractivos para la inversión extranjera directa en telecomunicaciones.

A principios de 2011, nueve de los 20 principales mercados de telecomunicaciones sobre la base de los ingresos eran mercados de países emergentes o en desarrollo –incluidos Brasil, China, India y México–, y los países en desarrollo representaban el 35% de los ingresos de telecomunicaciones mundiales.

Al mismo tiempo, las investigaciones y los datos de la UIT indican que los países en desarrollo necesitan un nivel relativamente elevado de inversión en servicios de

telecomunicaciones avanzados para propulsar el crecimiento, sobre todo porque los niveles de infraestructura siguen siendo limitados.

A nivel particular, en México, las telecomunicaciones son un sector en el que la competencia y la generación de empresas no van por buen camino, tan sólo América Móvil, tiene una participación de 80% en el mercado de redes fijas y el 70% en telefonía móvil, lo cual lo deja ver como un monopolio del sistema de telefonía, mientras que en radiodifusión Televisa domina un 70% del mercado publicitario en México porque sus ratings de audiencia son los mayores de México; sin embargo, no es un caso aislado del resto del mundo, varios países de la OCDE tienen participaciones de mercado semejantes.

En Estados Unidos, el esquema no cambia tanto en radiodifusión, las empresas con mayor dominio en el mercado son General Electric y Time Warner, mientras que en telecomunicaciones es AT&T.

En algunos países, sobre todo europeos, han prestado la debida atención a promover la competencia en infraestructura, empleando la preselección y la selección de operadores para la telefonía, mediante el acceso indirecto, la compartición de líneas y la total desagregación de los bucles locales, pero ese no es el caso ni de México, ni de Estados Unidos.

El desarrollo de la banda ancha también ha hecho que muchos proveedores de servicios de internet de países de la OCDE ofrezcan servicios de telefonía, aumentando la competencia en los mercados de voz.

Alrededor del mundo, las telecomunicaciones se han convertido en un sector muy dinámico y de vital importancia para el crecimiento de un país no sólo a nivel económico, apoya, además, a generar sociedades de conocimiento, eliminar brechas digitales y fomentar la democracia.

A continuación, se hará un breve diagnóstico de la manera en la que se ha llevado el tema de la generación de empresas tanto en México como en estados Unidos.

En México no se han habilitado otros procedimientos de acceso distintos de la preselección para el servicio internacional y de larga distancia. De 1996 a 2009, el aumento en el número de líneas fijas en México promedió 6.2% anual. Esto es superior al promedio de la OCDE, donde el aumento de líneas fijas durante el mismo periodo fue negativo, como reflejo de la reducción en la demanda de líneas fijas en 21 de los 34 países miembros.

Aunque Telmex ha tenido un descenso en la participación de mercado, esta disminución es muy lenta. El aumento de líneas fijas también empezó a declinar constantemente en México de 13% en el año 2000 a un crecimiento cero a partir de 2009, como sucede en otros países de la OCDE (OCDE, 2012).

El crecimiento del mercado en México, aún con sus rezagos, es tal que quienes han invertido en el mercado se convirtieron en los hombres más poderosos del país e incluso del mundo- hablando de Slim-.

Las telecomunicaciones se encuentran en manos de muy pocas empresas, las principales son: Grupo Televisa S.A.B. de Emilio Azcárraga Jean, América Móvil de Carlos Slim Helú y Grupo Salinas de Ricardo Salinas Pliego -todos ellos, aparecieron en la edición de las personas más ricas de México de la revista Forbes en 2014-.

Para que este grupo de empresas en telecomunicaciones se mantengan dentro del status que han adquirido se han llevado a cabo actitudes colusivas que eviten la libre competencia, en el caso de Televisa, la más grande empresa de medios mexicana que también opera televisión de paga- Sky, Cablevisión y Televisa Networks- trató de operar una concesión de telefonía móvil por medio de un convenio con Nextel – de la empresa estadounidense NII Holdings-, para hacer frente al magnate Slim, que ocupa el 70% de la telefonía móvil del país.

normativas del gobierno para su regulación. Según su lógica, si se eliminaban las normativas y dejaba que el mercado funcionara libremente habría más posibilidades de que todos los competidores que quisieran invertir en el sector podrían llevar a cabo una sana competencia, pero resultó en todo lo contrario, se generó un grupo muy reducido de empresas gigantes cuya prioridad era obtener beneficios y no que la pluralidad y calidad de los contenidos fluyera.

Desde 2008 más de 166 periódicos estadounidenses han cerrado o dejado de publicar en edición de papel (Tucson Citizen, South Idaho Press, The examiner, etc) debido a que se volvieron incapaces de competir con las grandes empresas informativas como New York Times, CNN, The News, The Washington Post, entre otros.

Con la revolución tecnológica el Congreso volvió a redactar una legislación en telecomunicaciones y se planteó que las empresas que ya se habían posicionado crecieran más para que la información mejorara, se supuso que "entre más grande mejor". Pero este acuerdo sólo fue conveniente para la clase política y empresarial.

En 1996 Bill Clinton aprobó una nueva legislación atendiendo a la petición de los empresarios que solicitaban una ley mucho más laxa; dijo que se trataría de una legislación realmente revolucionaria que abría las puertas.

Tras esta ley de telecomunicaciones se produjo una oleada de fusiones en la que las grandes empresas absorbieron a todos los más pequeños, las principales fusiones se presentan a continuación.

Año	Empresa	Giro	Ganancias (USD)	Observaciones
1996	Disney/ABC	Entretenimiento	\$19,000,000,000	Michael Eisner (Director ejecutivo) dijo: "fusión nos permite convertirnos en la empresa de entretenimiento más poderosa del mundo"
1999	Viacom/CBS	Entretenimiento	\$80,000,000,000	Summer Redstone (Dir. Ejecutivo) dijo: "Cuando recuerden el nombre de

				Viacom recordarán una sola cosa, es la número uno"
2000	AOL/Time Warner	Telecomunicaciones y Entretenimiento	\$182,000,000,000	La fusión más grande de la historia. Unos de los proveedores más grandes en telecomunicaciones se fusiona con la empresa de medios y entretenimiento más grande del mundo.
Elaboración propia. Con información de las declaraciones y los números presentados por los Directores de las empresas mencionadas.				

Cuando la consolidación de estas empresas se hizo una realidad los canales locales y las empresas emergentes en telecomunicaciones ya no pudieron competir. Entre 1998 y 2005, las empresas de telecomunicaciones gastaban, en promedio, \$400, 000, 000 en contribuciones políticas y en mantener campañas de presión contra los grupos disidentes.

En 2001, se le designó a la FCC la tarea de regular el sector de las telecomunicaciones para evitar monopolios. Su tarea era asegurarse de que cualquier movimiento fuera en pro de la sociedad y la democracia.

Se nombró a Collin Powel y a su hijo Michael Powel como los encargados de la FCC y trataron de liderar una guerra contra la diversidad de opiniones; después de esto muchas personas estuvieron en contra de la institución y reclamaban por la falta de regulación justa y de libre competencia.

Michael Powel hizo caso omiso y otorgó mayores atribuciones a las grandes empresas; la relación entre las empresas de telecomunicaciones y el gobierno era tan estrecha que el Director Ejecutivo de Viacom dijo en televisión abierta que a su grupo le convenía la candidatura republicana y que apoyaba a Bush.

Después de esto hubo nuevas manifestaciones en contra de la FCC y se destituyó a Powel, nombraron director a Kevin Marin y nada cambió, al contrario, defendió la idea de que una sola empresa controlara prensa, radio y TV en una ciudad, pero un

tribunal de apelación anuló la norma el 7 de julio de 2007, por ir en contra de los intereses del público.

Con Obama el discurso de las telecomunicaciones se ha basado más en internet que en cualquier otro medio, dijo que respetaría la neutralidad de la red y la no discriminación de nuevos competidores para AT&T y Warner, pero en la práctica se han impuesto leyes que hacen más costoso el servicio, lo cual va contra el principio de internet libre y gratuito.

El fenómeno de las fusiones en Estados Unidos volvió a tomar auge,

en febrero, Comcast acordó la compra de Time Warner Cable por 45,000 millones de dólares. El grupo se convirtió en el proveedor dominante de canales de televisión y conexiones a Internet, llegando a aproximadamente uno de cada tres hogares en Estados Unidos (CNN Expansión, 2014).

Las perspectivas de un acuerdo así generan poderosos conglomerados de medios que controlan los contenidos de televisión e Internet, la escasez de un recurso necesario, como la banda ancha, inevitablemente aumentará el poder de los distribuidores monopólicos perjudicando con ello a los proveedores de contenidos y a los consumidores.

Dicha fusión fue muy polémica porque trajo consigo varias aristas, por un lado, se planteaba la idea de que no era una fusión que perjudicara la competencia, pero no convenía a los consumidores debido a que cuando los proveedores de contenido se ven cada vez más forzados a pagar por una porción del limitado "espacio" de banda ancha de las compañías de cable, teléfono y satélite. Además, al adquirir meramente a los suscriptores de Time Warner Cable, Comcast está evadiendo la necesidad de construir una nueva infraestructura propia.

La fusión resultó en un gran negocio para Comcast, pero no para Estados Unidos, que de acuerdo al Foro Económico Mundial ocupa el puesto número 35 en el

mundo en capacidad de banda ancha, y sus necesidades futuras exigirán importantes inversiones del sector privado para acrecentar la infraestructura.

La insuficiente capacidad de banda ancha afecta la capacidad de los estadounidenses para acceder tanto a la televisión como a Internet en una era cada vez más mediática, lo que puede reducir la velocidad de las comunicaciones, el acceso a la información, la actividad comercial, y debilitar competitividad en los mercados globales (CNN Expansión, 2014).

Actualmente se plantea la fusión de un nuevo gigante que surgiría de la fusión del operador en telecomunicaciones AT&T y el operador satelital DirecTV; al respecto, el director ejecutivo de AT&T Randall Stephenson, dijo

Es una oportunidad única, que va a redefinir el sector del entretenimiento y crear una empresa capaz de proponer nuevas ofertas combinadas y aportar contenido a los usuarios de múltiples pantallas.

AT&T espera un efecto positivo sobre su beneficio por acción ya en el primer año que siga al cierre de la operación, estima que las ganancias sean de, aproximadamente, \$1,600 MDD en tres años.

Al respecto, varias asociaciones de consumidores manifestaron su preocupación y reclamaron a los reguladores que la examinen el proyecto con mucho detenimiento.

Delara Derakhshani, abogada de la asociación Consumers Union, dijo que las dos últimas fusiones “podrían ser el comienzo de una ola que debería colocar a los reguladores en un estado de alerta máximo porque algunos de los mayores actores del sector aspiran a ser aún más grandes” en un mercado en el que “los consumidores ya deben lidiar con un mal servicio y aumentos continuos de los precios. Dos empresas gigantes no competirán entre ellas, se pondrán de acuerdo

para operar en un sector en el que los precios a los consumidores aumentan cuatro veces más rápido que la inflación”.

En 2011, las autoridades habían vetado la compra por AT&T de su más pequeño competidor en el sector de telefonía móvil, T-Mobile USA (filial de la alemana Deutsche Telekom).

Esta vez, AT&T anunció que aprovechará la fusión para ampliar el acceso a Internet de alta velocidad a unos 15 millones de usuarios situados “fundamentalmente en las zonas rurales”, que hoy no acceden a ella, y para hacer lo propio con los reguladores latinoamericanos dijo que cederá su participación en la mexicana América Móvil, de Carlos Slim.

Comcast y Time Warner también tomaron precauciones e informaron que cederán 3,9 millones de clientes a un operador más pequeño, Charter Communications (Perú 21, 2014).

4. CONCLUSIONES

Las telecomunicaciones es el sector más dinámico en casi todo el mundo gracias a su vertiginoso y útil desarrollo, por lo que rápidamente tomaron un papel fundamental en los grandes cambios que ha experimentado el mundo en los últimos tiempos.

A lo largo del texto quedó claro que la teoría neorrealista es una de las que mejor describe la forma en la que operan las telecomunicaciones a nivel mundial y también de manera particular; cada país ha desarrollado y ha hecho crecer a sus empresas de acuerdo a sus posibilidades de competencia, y de la misma manera, dentro de cada nación, las empresas compiten de acuerdo a los esquemas bajo los que se han desarrollado y los que, por supuesto, han sabido aprovechar muy bien.

Es también gracias a este sector que la globalización pudo llevarse a cabo de manera tan acelerada. Sus plataformas de operación y el hecho de que se puede obtener conexión en cualquier parte del mundo en tiempo real hicieron que muchos servicios de pagos, negocios y conferencias pudieran llevarse a cabo sin dificultades y con un costo mucho menos pronunciado que el que habría requerido, por ejemplo, una reunión de empresas transnacionales.

Cabe destacar que el mercado de las telecomunicaciones tuvo sus orígenes, en casi todos los lados del mundo, como un monopolio natural que estaba a cargo del gobierno, pero como tuvo un crecimiento muy acelerado, entonces se abrió al sector privado.

Una vez que se abrió al sector privado no perdió su carácter de monopolio, pero se comenzó a tratar la regulación que evitara precisamente la concentración del mercado en una o muy pocas empresas que se dedican al servicio de las telecomunicaciones.

Tanto en México como en Estados Unidos el problema de los oligopolios no se ha podido combatir, y esto es gracias a que los gobiernos se han dedicado a generar normativas laxas que a las empresas es fácil sortear si sólo imponen amparos.

Es importante resaltar que no hay una institución supranacional que regule las telecomunicaciones. El sistema político internacional está formado por una organización de Estados que interactúan entre sí para lograr y proteger sus intereses, la falta de un "gobierno central"- tiende a que exista predominio de la soberanía por sobre la imposición de reglas supranacionales o la coordinación para la generación de un orden global-.

Las telecomunicaciones se han convertido en los poderes fácticos de casi todas las partes del mundo, han cobrado una influencia tan amplia en la sociedad a nivel mundial que vigorizan o demeritan sucesos de cualquier índole.

En países como Estado Unidos de América y México, el sector de las telecomunicaciones se ha convertido en el medio por el cual los Estados se apoyan para lograr persuadir a sus habitantes y dar a conocer la información que conviene a sus intereses, pero no sólo eso, también son utilizadas para poder dar fuerza a temas del acontecer cotidiano que distraigan la atención de otros temas que influirán de manera- generalmente negativa- en la vida de la población.

Quienes tienen acceso al uso del espectro radioeléctrico para prestar un servicio, principalmente, de radiodifusión, tienen la posibilidad de permear el tejido de la sociedad e influir en sus patrones y modos de vida.

A nivel internacional, las telecomunicaciones son el mercado de mayor crecimiento global, tanto en ventas como en inversión y en asociaciones extranjeras, por tal motivo la OMC ha visto en éstas un banco de pruebas para poder llevar a cabo proyectos liberalizadores, que están orientados al incremento del comercio internacional por la vía del establecimiento de acuerdos multilaterales y la liberalización de los mercados nacionales.

Desde hace más de 35 años diversos sectores- académico, organismos sociales, comunicadores, trabajadores de en telecomunicaciones, legisladores y ciudadanos- a partir de diversos métodos han estudiado y propuesto vías por las cuales se logre una regulación del sector mucho más justa tanto para los empresarios como para los consumidores, pero no fue sino hasta finales del siglo XX que los reclamos básicos de la sociedad se tomaron en cuenta para comenzar a hablar del tema.

El desarrollo de la competencia en México y Estados Unidos ha sido lento, no se tomaron las decisiones regulatorias para fomentar la competencia cuando era necesario, y se han demorado y frustrado debido a la captura del regulador y el sistema jurídico, que permite el uso y abuso de los amparos.

Cada segmento del mercado (redes fijas, telefonía móvil, televisión abierta, televisión de paga y banda ancha) está dominado por una sola empresa, y existe una diferencia significativa en la participación de mercado del operador dominante y su competidor más cercano.

Después de casi una década de intentos fallidos por imponer este tipo de regulación no es claro que seguir por este mismo camino sea la opción adecuada. Más aun, el fracaso con la declaratoria anterior puede servir de antecedente para el enfoque de las cortes ante una nueva declaratoria de dominancia.

Los vacíos regulatorios han permitido que las empresas que ya están consolidadas en el mercado mantengan actitudes colusivas para evitar la entrada de nuevos competidores, tanto en México como en Estados Unidos se han llevado a cabo fusiones que imposibilitan que nuevos agentes puedan iniciar o mantenerse dentro del rubro.

Como se describió en las secciones anteriores, es práctica común que los operadores utilicen todos los medios a su alcance para convencer a la autoridad de que actúe en defensa de sus intereses o, si no lo consiguen, bloquear, por medios judiciales, cualquier acción que facilite la entrada de nuevos competidores y es claro que el principal perjudicado por dicha práctica es el consumidor, que al estar

diseminado en una multitud de individuos no es capaz de presentar una unidad con fuerza equivalente para la defensa de sus derechos.

El sector de las telecomunicaciones se caracteriza por la rápida incorporación de innovaciones tecnológicas. En todo el mundo se están sustituyendo las redes conmutadas por redes de Internet pues el protocolo IP es mucho más barato y eficiente.

Asimismo, existen los incentivos para reemplazar el alambre de cobre por fibra óptica y se están cambiando las tecnologías para asegurar un uso mucho más intensivo del espectro radioeléctrico. Por lo que se requiere una regulación flexible y efectiva que pueda, además de incentivar la inversión privada, ir transformando sus reglas de manera acorde con los cambios del sector.

Esto hace imperioso diseñar una institución reguladora, con capacidad técnica y con independencia del poder político, así como de los propios entes regulados, para que éstos no bloqueen el desarrollo del sector, y que a la vez tenga una representatividad balanceada de todos los involucrados en las telecomunicaciones (en especial los consumidores).

Es importante tener presente que la autoridad regulatoria tiene que atender al agente dominante, y hacerlo de manera continua, por lo que en la práctica tiende a crearse un desbalance entre la representatividad del agente dominante y los intereses del consumidor final.

Por otro lado, la efectividad de la acción del Departamento de Justicia de Estados Unidos, muestra que cierta dependencia del Poder Ejecutivo puede ser muy efectiva en la protección de los intereses del consumidor. Ese compromiso activo del Ejecutivo puede ser incluso más útil en condiciones de un escaso desarrollo institucional.

En países como México, el poder de las agencias reguladoras es en comparación con el de los agentes regulados, bastante insignificante. De ahí la importancia de que se cuente con todo el poder del Ejecutivo para regular eficaz y eficientemente a

los operadores dominantes. Por ello una total autonomía de la instancia reguladora con un repliegue total del resto de la administración pública, pudiera no ser eficaz. Pudiera resultar conveniente para sacar decisiones bien intencionadas, pero ineficaz para ponerlas en práctica.

En México, muy probablemente sea inviable que el equivalente del Departamento de Justicia, la Procuraduría General de la República (PGR), se dedique a proteger el equilibrio entre el interés público y el de las grandes empresas dominantes. Pero el diseño actual de otorgar un papel a la SCT puede permitir cuidar dicho balance.

En un ambiente de mayor democracia, es factible que un Ejecutivo Federal sea sensible a las necesidades del consumidor, y pueda servir de contrapeso a la sobre representación de los intereses del agente dominante ante la institución reguladora. Podrá haber etapas de negligencia regulatoria, debido al gobernante en turno, como se ha dicho de Estados Unidos durante algunas administraciones.

El otorgar toda la regulación de las telecomunicaciones a una sola institución puede tener, junto con sus innegables virtudes, ciertos inconvenientes muy importantes. En primer lugar, la falta de representatividad de los intereses de los consumidores y la sobre representatividad del agente dominante puede crear un sesgo similar a la captura regulatoria.

Si un regulador, llamémoslo comisionado, llega a ser capturado por el agente dominante, puede pasar mucho tiempo para evidenciar si ese comisionado, que también debería ser "representante de los intereses del consumidor", no cumple cabalmente con su mandato, y puede resultar demasiado costosa y lenta su remoción.

En un país como México, un regulador autónomo, incluso si toma decisiones bien encaminadas y diseñadas, corre el riesgo de ser ineficaz, precisamente por su disociación del Ejecutivo. La autonomía hace diferencia cuando el regulador se opone al Ejecutivo. Pero en esa misma medida el regulador independiente puede debilitarse ante los regulados y ante las cortes.

Por otro lado, un regulador completamente dependiente del Ejecutivo, puede ser corrompido para que anteponga a los del consumidor, e incluso a los del dominante, los intereses políticos del grupo al que pertenece el gobernante en turno.

Para el caso de Estados Unidos antes de la separación de AT&T, resulta claro que era económicamente inviable la entrada de un segundo competidor verticalmente integrado sin posibilidades de interconexión, pues tiene que construir de cero una red mínima que cubra costos de instalación significativos.

La solución que se ha planteado en todos los países ha sido, donde sea redituable, abrir segmentos de la red a la competencia, como inicialmente fue el servicio de la larga distancia. El punto clave ha sido disminuir los costos de entrada de agentes con capacidad de decisión independiente. En Europa, mediante sistemas regulatorios un tanto distintos a los de Norteamérica, también se han logrado avances importantes en introducir una mayor competencia y en regular eficientemente al dominante, donde esa competencia no ha sido aún posible.

En las secciones anteriores se describieron actos de resistencia a la entrada de nuevos competidores por los agentes dominantes. Dichos actos de resistencia hacen imperiosa la acción del Estado para incrementar el bienestar social. En países como México, el simplemente copiar, sin adaptar a la realidad institucional del país, los esquemas de regulación de los países desarrollados, puede resultar contraproducente. En especial se discutió como la regulación condicionada a una declaración previa de dominancia puede resultar, en un vacío regulatorio que sólo beneficia al dominante y perjudica a los consumidores.

Por otro lado, se mostró que las experiencias comparativas de los Estados Unidos y de Europa muestran que una regulación basada en una declaración previa de que un operador es dominante, no es una condición necesaria -ni suficiente- para una regulación eficiente.

Tanto para México como para Estados Unidos la autoridad reguladora debe tener mayor independencia y autonomía en el desempeño de sus responsabilidades, sin

que permita que el poder que han adquirido las telecomunicaciones y principalmente las radiodifusoras, esté por encima del aseguramiento de la competencia en el mercado y el logro de los objetivos de las políticas públicas.

La autoridad reguladora debería tener el poder de imponer multas significativas que sean lo bastante elevadas para que resulten disuasorias y garanticen la observancia de la regulación vigente, así como el cumplimiento de sus objetivos y, además, debería tener facultades para requerir información a las empresas a fin de cumplir con sus obligaciones, así como para sancionar a aquellas que no respondan a los requerimientos razonables.

Debe existir más transparencia en los procesos de toma de decisiones de regulación, incluida la publicación de la motivación de las decisiones, así como ofrecer a las partes afectadas la oportunidad de hacer comentarios, y de que éstos sean tomados en consideración, esto según el último estudio de la OCDE.

El diseño institucional de los entes públicos es de enorme trascendencia. La experiencia de comparación, fue el detonante para el cambio en las entidades públicas encargadas de la regulación de las telecomunicaciones. Siguiendo la experiencia de los Estados Unidos, los países empezaron a crear órganos reguladores en esta materia.

Finalmente, es de vital importancia establecer procedimientos formales de consulta pública y de transparencia con objeto de dar una respuesta más rápida a las reclamaciones y solicitudes, así como en el cumplimiento de sus demás funciones.

El buen funcionamiento de las telecomunicaciones, la pluralidad del servicio y de la información que se recibe de estos medios debe ser, por sobre todas las cosas, en pro de los consumidores y debe dejar de ser el negocio de unos cuantos que se enmarcan principalmente en el sector empresarial y político.

○

○

○

○

○

5. ANEXOS

5.1 Reglamento de las telecomunicaciones internacionales

PREAMBULO

1. Reconociendo en toda su plenitud a cada país el derecho soberano a reglamentar sus telecomunicaciones, las disposiciones contenidas en el presente Reglamento completan el Convenio Internacional de Telecomunicaciones y tienen por objeto alcanzar los fines de la Unión Internacional de Telecomunicaciones favoreciendo el desarrollo de los servicios de telecomunicación y el mejoramiento de su explotación, armonizando al mismo tiempo el desarrollo de los medios para las telecomunicaciones a escala mundial.

Artículo 1

Finalidad y alcance del Reglamento

2. 1.1 a) El presente Reglamento establece los principios generales que se relacionan con la prestación y explotación de servicios internacionales de telecomunicación ofrecidos al público y con los medios básicos de transporte internacional de las telecomunicaciones utilizados para proporcionar estos servicios. Fija también las reglas aplicables a las administraciones.

3 b) En el Artículo 9 se reconoce a los Miembros el derecho de permitir la concertación de arreglos particulares.

4 1.2. En este Reglamento, la expresión «el público» se utiliza en el sentido de la población en general, e incluye las entidades gubernamentales y las personas jurídicas.

5 1.3 El presente Reglamento se establece con objeto de facilitar la interconexión y la interoperabilidad a escala mundial de los medios de telecomunicación y favorecer el desarrollo armonioso y el funcionamiento eficaz de los medios técnicos, así como la eficacia, la utilidad y la disponibilidad para el público de los servicios internacionales de telecomunicación.

6 1.4 Ninguna referencia a las Recomendaciones del CCITT y a las Instrucciones contenida en el presente Reglamento se interpretará en el sentido de que confiere a tales Recomendaciones o Instrucciones la misma condición jurídica que tiene el Reglamento.

7 1.5 En el ámbito del presente Reglamento, la prestación y explotación de los servicios internacionales de telecomunicación en cada relación se efectuarán mediante acuerdos mutuos entre las administraciones.

8 1.6 Al aplicar los principios de este Reglamento, las administraciones deberían ajustarse en la mayor medida posible a las Recomendaciones pertinentes del CCITT, así como a las Instrucciones que formen parte o se deriven de dichas Recomendaciones.

9 1.7 a) En el presente Reglamento se reconoce a todo Miembro el derecho a exigir, en aplicación de su legislación nacional y si así lo decide, que las administraciones y empresas privadas de explotación que funcionen en su territorio y presten un servicio internacional de telecomunicación al público estén autorizadas por ese Miembro.

10 b) El Miembro interesado promoverá, según proceda, la aplicación de las Recomendaciones pertinentes del CCITT por tales proveedores de servicios.

11 c) Los Miembros cooperarán, en su caso, en la aplicación del Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales (véase también, a efectos de interpretación, la Resolución No. 2).

12 1.8 Las disposiciones del presente Reglamento serán aplicables, independientemente del medio de transmisión utilizado, siempre que en el Reglamento de Radiocomunicaciones no se disponga lo contrario.

Artículo 2

Definiciones

13 A los efectos del presente Reglamento serán aplicables las definiciones siguientes.

Estos términos y definiciones, sin embargo, no tienen que ser necesariamente aplicables a otros fines.

14 2.1 Telecomunicación: Toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medio ópticos u otros sistemas electromagnéticos.

15 2.2 Servicio internacional de telecomunicación: Prestación de telecomunicación entre oficinas o estaciones de telecomunicación de cualquier naturaleza, situadas en países distintos o pertenecientes a países distintos.

16 2.3 Telecomunicación de Estado: Telecomunicación procedente de cualquiera de las siguientes autoridades: Jefe de Estado; Jefe de Gobierno o miembros de un gobierno; Comandante en jefe de las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas; Agentes diplomáticos o Consulares; Secretario General de las Naciones Unidas; jefes de los principales órganos de las Naciones Unidas; Corte Internacional de Justicia, y respuestas a telegramas de Estado.

17 2.4 Telecomunicación de servicio

Telecomunicación relativa a las telecomunicaciones públicas internacionales y cursada entre las personas o entidades siguientes:

- las administraciones;
- las empresas privadas de explotación reconocidas;
- el Presidente del Consejo de Administración, el Secretario General, el Vicesecretario General, los Directores de los Comités Consultivos Internacionales, los miembros de la Junta Internacional de Registro de Frecuencias, otros

representantes o funcionarios autorizados de la Unión, comprendidos los que se ocupan de asuntos oficiales fuera de la Sede de la unión.

18 2.5 Telecomunicación privilegiada

19 2.5.1 Telecomunicación que puede intercambiarse durante:

- las reuniones del Consejo de Administración de la UIT;
- las conferencias y reuniones de la UIT entre los representantes de los Miembros del Consejo de Administración, los miembros de delegaciones, los altos funcionarios de los órganos permanentes de la Unión así como sus colaboradores acreditados que participan en las conferencias y reuniones de la UIT, por una parte, y su administración o empresa privada de explotación reconocida o la UIT por otra, y relativa a las cuestiones tratadas por el Consejo de Administración, las conferencias y las reuniones de la UIT o a las telecomunicaciones públicas internacionales.

20 2.5.2 Telecomunicación privada que pueden intercambiar durante las reuniones del Consejo de Administración de la UIT y las conferencias y reuniones de la UIT, los representantes de los Miembros del Consejo de Administración, los miembros de delegaciones, los altos funcionarios de los órganos permanentes de la Unión que participan en las conferencias y reuniones de la UIT y el personal de la Secretaría de la Unión destacado en las conferencias y reuniones de la UIT para ponerse en comunicación con su país de residencia.

21 2.6 Ruta internacional: Conjunto de medios técnicos situados en diferentes países y utilizados para el tráfico de telecomunicaciones, entre dos centrales u oficinas terminales internacionales de telecomunicación.

22 2.7 Relación: Intercambio de tráfico entre dos países terminales, asociado siempre a un servicio específico cuando existe entre sus administraciones:

23 a) un medio de intercambiar el tráfico de este servicio específico

- por circuitos directos (relación directa), o

- por un punto de tránsito en un tercer país (relación indirecta), y

24 b) normalmente, liquidación de cuentas.

25 2.8 Tasa de distribución: Tasa fijada por acuerdo entre administraciones en una relación dada y que sirve para el establecimiento de las cuentas internacionales.

26 2.9 Tasa de percepción: Tasa que las administraciones establecen y perciben de sus clientes por la utilización de los servicios internacionales de telecomunicación.

27 2.10 Instrucciones: Conjunto de disposiciones tomadas de una o varias

Recomendaciones del CCITT relativas a procedimientos prácticos de explotación para el despacho del tráfico de telecomunicaciones (por ejemplo, admisión, transmisión, contabilidad).

Artículo 3

Red internacional

28 3.1 Los Miembros garantizarán que las administraciones colaboren en el establecimiento, la explotación, el mantenimiento de la red internacional para proporcionar una calidad de servicio satisfactoria.

29 3.2 Las administraciones deberán esforzarse en proporcionar suficientes medios de telecomunicación para satisfacer las exigencias y la demanda de los servicios internacionales de telecomunicación.

30 3.3 Las administraciones determinarán por acuerdo mutuo las rutas internacionales que han de utilizar. A reserva de acuerdo y a condición de que no exista una ruta directa entre las administraciones terminales interesadas, la administración de origen podrá elegir el encaminamiento de su tráfico saliente de telecomunicación, teniendo en cuenta los intereses respectivos de las administraciones de tránsito y de destino.

31 3.4 A reserva de la legislación nacional, todo usuario que goce de acceso a la red internacional establecida por una administración tendrá derecho a cursar tráfico. Se debería mantener en la mayor medida posible una calidad de servicio satisfactoria, correspondiente a las Recomendaciones pertinentes del CCITT.

Artículo 4

Servicios internacionales de telecomunicación

32 4.1 Los Miembros promoverán la prestación de los servicios internacionales de telecomunicación y procurarán facilitar generalmente esos servicios al público en sus redes nacionales.

33 4.2 Los Miembros garantizarán que las administraciones colaboren en el marco del presente Reglamento para ofrecer de común acuerdo una amplia gama de servicios internacionales de telecomunicación, que deberían ajustarse en la mayor medida posible a las Recomendaciones pertinentes del CCITT.

34 4.3 Sin perjuicio de la legislación nacional aplicable, los Miembros procurarán garantizar que las administraciones* proporcionen y mantengan en la mayor medida posible la calidad mínima de servicio correspondiente a las Recomendaciones pertinentes del CCITT en relación con:

35 a) el acceso de los usuarios a la red internacional mediante terminales que hayan sido autorizados a conectarse a la red y que no causen daños a las instalaciones técnicas ni al personal;

36 b) los medios y servicios internacionales de telecomunicación puestos a disposición de los clientes para uso especializado;

37 c) al menos una forma de telecomunicación razonablemente accesible al público, comprendidas las personas que puedan no estar abonadas a un servicio específico de telecomunicación; y

38 d) en su caso, una posibilidad de interfuncionamiento entre servicios diferentes, para facilitar las comunicaciones internacionales.

Artículo 5

Seguridad de la vida humana y prioridad de las telecomunicaciones

39 5.1 Las telecomunicaciones relacionadas con la seguridad de la vida humana, como las telecomunicaciones de socorro, tendrán derecho absoluto a la transmisión y gozarán, en la medida en que sea técnicamente viable, de prioridad absoluta sobre todas las demás telecomunicaciones, conforme a los artículos pertinentes del Convenio y teniendo debidamente en cuenta las Recomendaciones pertinentes del CCITT.

40 5.2 Las telecomunicaciones de Estado, comprendidas las relativas a la aplicación de ciertas disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, gozarán, en la medida en que sea técnicamente viable, de un derecho prioritario sobre las telecomunicaciones distintas de las mencionadas en el número 39, conforme a las disposiciones pertinentes del Convenio y teniendo debidamente en cuenta las Recomendaciones pertinentes del CCITT.

41 5.3 El orden de prioridad de todas las demás telecomunicaciones se regirá por lo dispuesto en las Recomendaciones pertinentes del CCITT.

Artículo 6

Tasación y contabilidad

42 6.1 Tasas de percepción

43 6.1.1 Cada administración establecerá, de conformidad con la legislación nacional aplicable, las tasas que ha de percibir de sus clientes. La fijación del nivel de estas tasas es un asunto de índole nacional; sin embargo, al establecerlas, las administraciones procurarán que no haya una disimetría demasiado grande entre las tasas de percepción aplicables en los dos sentidos de una misma relación.

44 6.1.2 En principio, la tasa que una administración ha de percibir de los clientes por una misma prestación deberá ser idéntica en una relación determinada, cualquiera que sea la ruta elegida por esta administración.

45 6.1.3 Cuando en la legislación nacional de un país se prevea la aplicación de una tasa fiscal sobre la tasa de percepción por los servicios internacionales de telecomunicación, esa tasa fiscal sólo se percibirá normalmente por los servicios internacionales de telecomunicación facturados a los clientes de ese país, a menos que se concierten otros arreglos para hacer frente a circunstancias especiales.

46 6.2 Tasas de distribución

47 6.2.1 Para cada servicio admitido en una relación dada, las administraciones establecerán y revisarán por acuerdo mutuo las tasas de distribución aplicables entre ellas de conformidad con las disposiciones del Apéndice 1, habida cuenta de las Recomendaciones pertinentes del CCITT y de la evolución de los Costos correspondientes.

48 6.3 Unidad monetaria

49 6.3.1 En defecto de arreglos particulares entre las administraciones, la unidad monetaria empleada para fijar las tasas de distribución aplicables a los servicios internacionales de telecomunicación y para el establecimiento de las cuentas internacionales será: la unidad monetaria del Fondo Monetario Internacional (FMI), actualmente el Derecho Especial de Giro (DEG), definida por esta organización; o el franco oro, que equivale a

1/3,061 DEG.

50 6.3.2 De conformidad con las disposiciones pertinentes del Convenio Internacional de Telecomunicaciones, esta disposición no obsta a la posibilidad de concertar arreglos bilaterales entre administraciones* para la fijación de coeficientes mutuamente aceptables entre la unidad monetaria del FMI y el franco oro.

51 6.4 Establecimiento de las cuentas y liquidación de los saldos de las cuentas

52 6.4.1 A menos que se acuerde otra cosa, las administraciones deberán aplicar las disposiciones pertinentes que figuran en los Apéndices 1 y 2.

53 6.5 Telecomunicaciones de servicio y telecomunicaciones privilegiadas

54 6.5.1 Las administraciones* deberán aplicar las disposiciones pertinentes que figuran en el Apéndice 3.

Artículo 7

Suspensión del servicio

55 7.1 Si de conformidad con el Convenio, un Miembro ejerce su derecho a suspender parcial o totalmente el servicio internacional de telecomunicación, notificará inmediatamente al Secretario General dicha suspensión y el ulterior restablecimiento de la normalidad, utilizando para ello el medio de comunicación más adecuado.

56 7.2 El Secretario General transmitirá inmediatamente esta información a todos los demás Miembros, por el medio de comunicación más adecuado.

Artículo 8

Difusión de información

57 Utilizando los medios más adecuados y económicos, el Secretario General difundirá la información administrativa, estadística, de explotación o de tarificación relativa a las rutas y servicios internacionales de telecomunicación, proporcionada por las administraciones. Esa difusión se hará de conformidad con las disposiciones pertinentes del Convenio y de este artículo, sobre la base de las decisiones adoptadas por el Consejo de Administración o por las conferencias administrativas competentes y teniendo en cuenta las conclusiones o las decisiones de las Asambleas Plenarias de los Comités Consultivos Internacionales.

Artículo 9

Arreglos particulares

58 9.1 a) De conformidad con el Artículo 31 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones (Nairobi, 1982) se pueden concertar arreglos particulares

sobre cuestiones relativas a las telecomunicaciones que no interesen a la generalidad de los Miembros. A reserva de la legislación nacional, los Miembros podrán facultar a las administraciones u otras organizaciones o personas a concertar esos arreglos mutuos particulares con Miembros, administraciones u otras organizaciones o personas facultadas para ello en otro país para el establecimiento, explotación y uso de redes, sistemas y servicios de telecomunicación, con el fin de satisfacer necesidades de telecomunicaciones internacionales especializadas dentro de los territorios de los Miembros interesados o entre tales territorios e incluyendo, de ser necesario, las condiciones financieras, técnicas o de explotación que hayan de observarse.

59 b) Tales arreglos particulares deberían evitar todo perjuicio técnico a la explotación de los medios de telecomunicación de terceros países.

60 9.2 Los Miembros deberían, según proceda, instar a las partes en cualesquiera arreglos particulares concertados de conformidad con el número 58 a que tengan en cuenta las disposiciones pertinentes de las Recomendaciones del CCITT.

Artículo 10

Disposiciones finales

61 10.1 Este Reglamento, del que Forman parte integrante los Apéndices 1, 2 y 3, entrará en vigor el 1° de julio de 1990 a las 0001 horas UTC.

62 10.2 En la fecha especificada en el número 61, el Reglamento Telegráfico (Ginebra, 1973) y el Reglamento Telefónico (Ginebra, 1 973J serán sustituido por el presente Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales (Melbourne, 1988) de conformidad con el Convenio Internacional de Telecomunicaciones.

63 10.3 Si un Miembro formula reservas con respecto a la aplicación de una o varias disposiciones contenidas en el Reglamento, los otros Miembros y sus administraciones podrán hacer caso omiso de tal o tales disposiciones en sus relaciones con el Miembro que haya formulado esas reservas y sus administraciones.

64 10.4 Los Miembros de la Unión notificarán al Secretario General su aprobación del Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales adoptado por la Conferencia. El Secretario General informará rápidamente a los Miembros de la recepción de tales notificaciones de aprobación.

EN FE DE LO CUAL los delegados de los Miembros de la Unión Internacional de Telecomunicaciones enumerados a continuación firman en nombre de sus autoridades competentes respectivas, un ejemplar de las presentes Actas Finales en cada uno de los idiomas árabe, chino, español, francés, inglés y ruso. Este ejemplar quedará depositado en los archivos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones. El Secretario General enviará una copia certificada del mismo a cada Miembro de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

En Melbourne, a 9 de diciembre de 1988.

APENDICE I

Disposiciones generales relativas a la contabilidad

1. Tasas de distribución

1.1. Para cada servicio admitido en una relación dada, las administraciones fijarán y revisarán por acuerdo mutuo las tasas de distribución aplicables entre ellas, de conformidad con las Recomendaciones del CCITT y en función de la evolución de los gastos que ocasione la prestación de ese servicio de telecomunicación, y las distribuirán en partes alícuotas terminales pagaderas a las administraciones de los países terminales y, cuando proceda, en partes alícuotas de tránsito pagaderas a las administraciones de los países de tránsito.

1.2 En las relaciones de tráfico en las que sea posible tomar como base los estudios sobre costes efectuados por el CCITT, la tasa de distribución se podrá también determinar con arreglo al siguiente método:

a) las administraciones establecerán y revisarán sus partes alícuotas terminales y de tránsito teniendo en cuenta las Recomendaciones del CCITT;

- de sus créditos y deudas en sus relaciones con otras administraciones, y
- de los créditos de los servicios postales, en su caso.

3.4.2 Si, durante el periodo comprendido entre el envío del medio de pago (giro bancario, cheque, etc.) y su recepción (acreditación en cuenta, cobro del cheque, etc.) por el acreedor, se produce una variación del valor equivalente de la moneda elegida, calculado como se indica en las disposiciones del & 3.2, y si la diferencia resultante de esta variación excede del 5% del valor de la suma adeudada, calculado a raíz de dicha variación, el deudor y el acreedor se repartirán la diferencia total por partes iguales.

3.4.3 Si se produce un cambio radical en el sistema monetario internacional que haga inoperantes o inadecuadas las disposiciones contenidas en uno o en varios párrafos anteriores, las administraciones* tendrán plena libertad para adoptar por vía de acuerdos mutuos, una base monetaria diferente o procedimientos diferentes para la liquidación de los saldos de las cuentas, en espera de la revisión de dichas disposiciones.

APENDICE 2

Disposiciones Generales relativas a las telecomunicaciones marítimas

1. Generalidades

Siempre que las disposiciones siguientes no dispongan lo contrario, las disposiciones del Artículo 6 y del Apéndice I se aplicarán también a las telecomunicaciones marítimas, teniendo en cuenta las Recomendaciones del CCITT

2. Autoridad encargada de la contabilidad

2.1 Las tasas de las telecomunicaciones marítimas en el servicio móvil marítimo y en el servicio móvil marítimo por satélite deberán, en principio y conforme a la legislación y práctica nacionales, ser percibidas del titular de la licencia de explotación de la estación móvil marítima:

- a) por la administración que haya expedido la licencia;
- b) por una empresa privada de explotación reconocida; o
- c) por cualquiera otra entidad o entidades designadas con este propósito por la administración mencionada en el apartado a).

2.2 En el presente Apéndice, la administración o la empresa privada de explotación reconocida o la entidad o entidades a que se hace referencia en el & 2 1, se denominan «autoridad encargada de la contabilidad».

2.3 Las referencias a la administración que se hacen en el Artículo 6 y en el Apéndice 1 se harán a la «autoridad encargada de la contabilidad» cuando se apliquen las disposiciones de dicho artículo y del Apéndice 1 a las telecomunicaciones marítimas.

2.4 Los miembros designarán sus autoridades encargadas de la contabilidad a efectos de la aplicación del presente Apéndice y notificarán su nombre, código de identificación y dirección al Secretario General de la UIT para su publicación en el Nomenclátor de las estaciones de barco. El número de nombres y direcciones será limitado teniendo en cuenta las Recomendaciones pertinentes del CCITT.

3. Establecimiento de las cuentas

3.1 En principio, una cuenta se considerará aceptada sin necesidad de notificación explícita de aceptación a la autoridad encargada de la contabilidad que la haya enviado.

3.2 Sin embargo, toda autoridad encargada de la contabilidad podrá objetar los detalles de una cuenta en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de su envío.

4. Pago de los saldos de las cuentas

4.1 La autoridad encargada de la contabilidad pagará, sin demora, y en todo caso en un plazo de seis meses, contados a partir de la fecha de su envío, todas las

cuentas de las telecomunicaciones marítimas internacionales, salvo cuando la liquidación de las cuentas se haga conforme a lo dispuesto en el & 4.3.

4.2 Cuando transcurridos seis meses desde su presentación no se hayan pagado cuentas de las telecomunicaciones marítimas internacionales, la administración que haya expedido la licencia de explotación de estación móvil tomará, si así se le pide, todas las medidas posibles dentro de los límites de la legislación nacional aplicable para garantizar la liquidación de las cuentas del titular de la licencia.

4.3 Si entre la fecha de expedición y la fecha de recepción transcurre más de un mes, la autoridad destinataria encargada de la contabilidad procurará notificar de inmediato a la autoridad encargada de la contabilidad expedidora que las peticiones de información y el pago se pueden demorar. Sin embargo, la demora no excederá de tres meses, por lo que respecta al pago, ni de cinco meses, por lo que respecta a las peticiones de información, comenzando cada periodo a partir de la fecha de recepción de la cuenta.

4.4 La autoridad deudora encargada de la contabilidad podrá rechazar el ajuste y la liquidación de las cuentas presentadas más de dieciocho meses después de la fecha del tráfico a que las cuentas se refieran.

APENDICE 3

Telecomunicaciones de servicio y telecomunicaciones privilegiadas 1.
Telecomunicaciones de servicio

1.1 Las administraciones podrán proporcionar telecomunicaciones de servicio con exención de tasa.

1.2 Las administraciones podrán en principio renunciar a incluir las telecomunicaciones de servicio en la contabilidad internacional, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y del presente Reglamento, y teniendo debidamente en cuenta la necesidad de establecer arreglos recíprocos.

2. Telecomunicación privilegiada

Las administraciones podrán ofrecer, en régimen de exención de tasa, telecomunicaciones privilegiadas y por consiguiente, renunciar a incluir estas clases de telecomunicaciones en la contabilidad internacional, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Convenio Internacional de Telecomunicaciones y del presente Reglamento.

3. Disposiciones aplicables

Los principios generales de explotación, tarificación y contabilidad aplicables a las telecomunicaciones de servicio y a las telecomunicaciones privilegiadas deberían tener en cuenta las Recomendaciones pertinentes del CCTTI.

La presente es copia fiel y completa en español de las Actas Finales de la Conferencia Administrativa Mundial Telegráfica y Telefónica, celebrada en Melbourne, Australia, del día veintiocho del mes de noviembre al día nueve del mes de diciembre del año de mil novecientos ochenta y ocho (CAMTT-88), mismas que reproducen el Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales.

5.2. ¿Qué es la Reforma de Telecomunicaciones? - IFT

El principal objetivo de la Reforma en materia de Telecomunicaciones, consistió en realizar diferentes cambios impulsados por los poderes Ejecutivo y Legislativo para establecer los fundamentos constitucionales y legales para crear una nueva arquitectura jurídica, institucional, regulatoria y de competencia en el sector de las telecomunicaciones y de la radiodifusión. Fundamentos basados en principios de efectividad, certidumbre jurídica, promoción de la competencia, regulación eficiente, inclusión social digital, independencia, transparencia y rendición de cuentas.

REFORMA CONSTITUCIONAL

El 6 de junio de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones y competencia económica.

La reforma tuvo como propósito principal beneficiar a todos los mexicanos, por eso consideró dentro de sus principales objetivos, el permitir el acceso de la población a las tecnologías de la información y la comunicación, incluida la banda ancha, así como establecer condiciones de competencia y libre concurrencia en los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión. Para que de esta forma, un mayor número de usuarios accediera a dichos servicios en mejores términos de calidad y precio.

La iniciativa recoge primordialmente las aspiraciones de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión. En ese sentido, una de las principales razones que sustentaron la iniciativa fue la de lograr la reducción de los costos de los servicios de telecomunicaciones para la sociedad mexicana, contar con más ofertas y buscar que los servicios se tradujeran en un beneficio concreto para toda la población.

Principales beneficios de la Reforma Constitucional y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión:

1.- Servicios Públicos de Interés General

Se establece en el artículo 6º de la Constitución que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, acceso libre y continuidad.

2.- Derechos de los Usuarios

En la Reforma Constitucional se previó de manera clara, que la legislación secundaria establecería los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, así como los mecanismos para su protección.

3.- Derechos de las Audiencias

Se contempla el derecho de las audiencias, que incluye entre otros, el de acceder a contenidos que promuevan la formación educativa, cultural y cívica, así como la difusión de información imparcial, objetiva y oportuna.

4.- Must Offer y Must Carry

La reforma constitucional contempla la posibilidad de que los usuarios de televisión de paga, puedan recibir dentro de su programación, las señales de televisión abierta que se transmitan en la misma zona de cobertura.

5.- Nuevas cadenas de televisión

Con el objeto de que los usuarios puedan contar con mayor oferta de contenidos de televisión abierta, se estableció licitar dos nuevas cadenas de televisión con cobertura nacional.

6.- Medidas de preponderancia en beneficio de los usuarios

Se contempló la tarea para que el Instituto determine la existencia de agentes económicos preponderantes en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, y la imposición de medidas para evitar que se afecte la competencia y libre concurrencia para beneficio de los usuarios finales.

8.- Creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones

Se crea al Instituto como órgano autónomo, cuyas facultades son instrumentar y hacer efectivos los derechos fundamentales previstos en los artículos 2º, 3º, 6º y 7º de la Constitución (p. 19, parte introductoria Iniciativa).

9.- No suspensión de actos del IFT

Las normas, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones sólo podrán ser impugnadas mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión, lo que directamente favorecerá a los usuarios cuando una determinada resolución se traduzca en beneficios para ellos.

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

El 14 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que tiene por objeto regular, entre otros, el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico -el espacio que se utiliza para brindar los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión-, las redes públicas de telecomunicaciones, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión -la telefonía fija y móvil, los servicios y contenidos de televisión restringida y abierta-, y la convergencia entre estos.

Asimismo, la ley prevé los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores para que contribuyan a los fines y al ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 6o., 7o., 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Principales beneficios para los usuarios y las audiencias:

1.- Prohibición de la discriminación

En la prestación de los servicios de telecomunicaciones está prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana. (Artículo 2)

2.- Eliminación de la Larga Distancia Nacional

A partir del 1º de enero de 2015, los concesionarios tienen la obligación de abstenerse de realizar cargos de larga distancia nacional a sus usuarios por las llamadas que realicen a cualquier destino nacional. (Artículo 118, fracción V)

3.- Tarifa cero en terminación de llamadas

La Ley establece que cuando exista un agente preponderante, las llamadas que otros operadores terminen en su red, no deberán cobrarse. Lo anterior deberá traducirse indirectamente en beneficio de los usuarios con la consecuente disminución de tarifas finales. (Artículo 131)

4.- Tarifas y planes con cobro por segundo

En el caso de cargos por concepto de la duración de las comunicaciones, las empresas deberán incluir dentro de su oferta comercial, planes y tarifas con cobro por segundo (Artículo 207).

5.- Inclusión de apartado específico con derechos de los usuarios

En la ley se incluye un apartado que de manera puntual establece los derechos de los usuarios, tales como poner fin al contrato si no se cumplieron las características que prometió la empresa en el contrato del servicio, la portabilidad numérica, entre otros. (Artículo 191)

6.- Inclusión de apartado específico para usuarios con discapacidad

Además de los derechos previstos en el artículo 191, con la finalidad de que exista igualdad e inclusión social en el sector de telecomunicaciones, la Ley establece un artículo específico con derechos para usuarios con discapacidad (páginas de Internet, instalaciones, personal capacitado, etcétera). (Artículo 200)

7.- Inclusión de apartado específico para derechos de las audiencias

En la Ley se establece que son derechos de las audiencias: diferenciar con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta, distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa, respetar los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a la misma, incluir avisos parentales, entre otros. (Artículo 256)

8.- Establecimiento de la figura de la defensoría de audiencia

Los concesionarios que presten servicio de radiodifusión deberán contar con una defensoría de audiencia, que será el responsable de recibir y dar seguimiento a las observaciones, sugerencias, o peticiones de las personas que componen la audiencia. (Artículo 259)

9.- Culminación de la TDT el 31 de diciembre de 2015

De acuerdo con las disposiciones transitorias de la Ley, la culminación de la transición a la Televisión Digital Terrestre deberá de darse a más tardar el 31 de diciembre de 2015.

10.- Multiprogramación en televisión radiodifundida

El televidente tendrá mayor oferta de contenido en la televisión abierta, tomando en cuenta que la Ley contempla la posibilidad de que los concesionarios puedan solicitar autorización de multiprogramación para incluir más canales. (Artículo 158)

11.- Administración del espectro en beneficio de los usuarios

Al administrar el espectro radioeléctrico, el Instituto perseguirá diferentes objetivos como: la seguridad de la vida, la promoción de la cohesión social, regional o territorial y el fomento de la neutralidad tecnológica, asegurando en todo momento el beneficio de los usuarios. (Artículo 54)

12.- Otorgamiento de concesiones en beneficio de los usuarios.

En términos de la Ley, para el otorgamiento de concesiones en materia de telecomunicaciones, el Instituto tomará en cuenta el favorecimiento de menores precios en los servicios al usuario final, entre otros. (Artículo 78)

13.- Fijación de contraprestaciones con base al interés general

De acuerdo con la ley, para la determinación de las contraprestaciones que deberán pagar los concesionarios, el Instituto tomará en cuenta, entre otros, los objetivos del artículo 6º, es decir, conforme a la naturaleza del servicio público de interés general. (Artículo 100)

14.- Permanencia de intereses de usuarios en Planes Técnicos

De acuerdo con la Ley, el Instituto elaborará, actualizará y administrará diversos planes técnicos a los que deberán sujetarse los concesionarios, los cuales deberán

considerar los intereses de los usuarios y de los concesionarios, predominando los de los primeros sobre los segundos. (Artículo 124)

15.- Neutralidad de la red

Para los usuarios de Internet, la Ley contempla las principales características de la neutralidad de la red a las que se deben de sujetar las empresas que ofrecen el servicio de conexión a internet como son: libre elección, no discriminación, privacidad, transparencia e información, calidad, entre otros. (Artículo 145)

16.- Prestación de servicios de telecomunicaciones a poblaciones no servidas por medio de la red pública compartida

De acuerdo con la Ley, con la red compartida se podrán prestar servicios e infraestructura de telecomunicaciones, cuando en una determinada población ningún otro operador preste servicios, con lo cual se fomenta el servicio universal. (Artículo 140)

17.- Comercializadoras como nuevos jugadores

La Ley contempla la posibilidad de que las comercializadoras –también conocidas como operadores móviles virtuales– puedan comercializar servicios propios o revender los servicios, así como contar con numeración propia, entre otros. Lo cual se traduce en más ofertas para los usuarios. (Artículo 173)

18.- Autorización temporal para garantizar continuidad de servicio

Al término de una concesión, el espectro radioeléctrico que se encontraba concesionado revertirá al Estado. Con el fin de proteger y salvaguardar los derechos de los usuarios, el Instituto podrá autorizar el uso temporal del espectro radioeléctrico para cambiar a los usuarios hacia otros servicios o concesionarios. (Artículo 198)

19.- Prohibición de intervención de llamadas telefónicas

La Ley señala que las comunicaciones privadas son inviolables. Exclusivamente un juez, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de las comunicaciones privadas. (Artículo 190)

20.- Bloqueo de teléfonos reportados como robados o extraviados

De acuerdo con la Ley, los operadores tienen la obligación de realizar el bloqueo inmediato de líneas de comunicación móvil que funcionen bajo cualquier modalidad reportadas por los clientes como robadas o extraviadas. (Artículo 190, fracción VII)

21.- Confidencialidad de información de usuarios en redes públicas

La Ley establece expresamente que la información que se transmita a través de las redes y servicios de telecomunicaciones será confidencial, salvo que exista orden de autoridad judicial competente. (Artículo 122)

22.- Transparencia de información

El Instituto contará con un sistema informático de administración del espectro, en el que se incluirá toda la información relativa a la titularidad de las concesiones incluyendo la tecnología, localización y características de las emisiones, así como lo relacionado al despliegue de la infraestructura instalada y empleada, lo cual podrá ser consultado por cualquier interesado. (Artículo 62)

6. BIBLIOGRAFÍA

- Ruelas, Ana Luz. *México y Estados Unidos en la revolución mundial de las telecomunicaciones*. Universidad Autónoma de Sinaloa, Escuela de Historia Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, University of Texas at Austin Institute of Latin American Studies Austin, Texas 1995.
- Gilpin, Robert. *War & Change in World Politics*. Cambridge University Press. Estados Unidos, 1981.
- Waltz, Kennet. *Theory of international Politics*. Mc Graw Hill Inc. Estados Unidos, 1979.
- Krugman, Paúl R.; Obstelf, Maurice; Marc J. Melits. *Economía internacional: teoría y política*, 9º edición. Pearson Edicación, S.A. Madrid, 2012
- Dallanegra Pedraza, Luis. *Realismo sistémico estructural. Hacia una teoría totalizadora de las relaciones internacionales. Reflexión Política*, Vol. 10, Núm. 19, junio-sin mes, 2008. Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia
- Cowhey, Peter F. *The International Telecommunications Regime*, en *International Organization*, nº 44, primavera 1990, ps. 169-200.
- Banco Mundial y Oxford University Press. *Globalization, Growth, and Poverty. Building An Inclusive World Economy*. 2002
- Stone, Alan. *Public service liberalism*. N.J., Princeton University Press, 1991.

- Bittner, John R. *Broadcasting and telecommunications. An introduction*. New Jersey, Prentice-Hall Inc, 1985
- Salinas de Gortari, Raúl. *Las telecomunicaciones en el contexto del tratado de libre comercio de América del Norte*. Colegio de México. México, 1994
- Rozo, Carlos. *La globalización. Propuesta y paradojas. La experiencia de los países industriales*. Revista Investigación Económica Vol. LX: 234. Octubre-Diciembre. México, 2000.
- Arellano, Wilma. *Política y derecho de las telecomunicaciones en Europa, Norteamérica y México*. Miguel Ángel Porrúa. México, 2009.
- *Los caminos hacia una sociedad de la información en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, julio de 2003.
- Finger, Michael y Olechowsky, Andrzej. *La Ronda de Uruguay*. Banco Mundial. Estados Unidos, 1987.
- Secretaría de la OMC. *Mercados Abiertos de Servicios Financieros: La función del AGCS*. Serie de estudios especiales, 1997.
- Echenique, Rafael. *Batalla del 5 de mayo en Puebla*. Ed. Eusebio Sánchez, México, 1984, p. 7
- Cárdenas de la Peña, Enrique, *El telégrafo*, México, D.F., Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1987, p. 30

- Álvarez, Clara Luz. Revista electrónica en Latinoamérica, especializada en comunicación No. 61: Razón y Palabra. Artículo "*Telecomunicaciones: Sus orígenes y actualidad*". México, Julio 2013.
- Herrera, Enrique. *Introducción a las telecomunicaciones modernas*. Editorial LIMUSA. México, 2004. Disponible en: <http://books.google.es/books?>
- Cárdenas de la Peña, Enrique . Secretaría de Comunicaciones y Transportes. México, 1987
- Cámara Nacional de la Industria de la Televisión por Cable, *50 años de la televisión por cable en México 30 años de la Canitec*, México, D.F., Cámara Nacional de la Industria de la Televisión por Cable, 2005, p. 30.
- Ortiz, Antonio. *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*. El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica. México, 1998. pp. 227-234.
- Teléfonos de México, *Historia de la Telefonía en México 1878-1991*, México, D.F., Teléfonos de México, 1991, p. 198
- Faya, Alejandro. *Fortalecer a los reguladores*, México, CIDAC,USAID y Red Mexicana de Competencia y Regulación, 2010.
- Mariscal, Judith; Rivera, Eugenio. *Regulación y competencia en las telecomunicaciones mexicanas*. CEPAL: Unidad de Comercio Internacional e Industria. México, 2007.
- Petrazzini, Ben. *The political economy of telecommunications reform in Development Countries: privatisation and liberalization*. Praeger Publishers. Estados Unidos, 1995.

- Sánchez, Manuel. *Privatization in Latin America*. IDB. Washington, D. C., 1993
- Gil, Olga. *Telecomunicaciones y política en estados Unidos y España*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas- Siglo XXI Editores, 2002.
- Álvarez, Clara Luz. *Derecho de las Telecomunicaciones*, Miguel Ángel Porrúa y Cámara de Diputados, México, 2008. (disponible también en http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual_conocerlx.htm).
- Álvarez, Clara Luz; Camarena, Beatriz Adriana. Propuesta presentada a consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la República Mexicana, el día 22 de agosto de 2006, en referencia a la acción de inconstitucionalidad promovida por una tercera parte de la Cámara del Senado en contra de la aprobación por parte del Congreso de la Unión del Decreto que modifica, adiciona y deroga la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2006, México, D.F., 2006.
- Ley Federal de Radio y Televisión.
- Ley Federal de Telecomunicaciones.
- Melody, William H. "Policy objectives and models of regulation". *Telecom reform principles, policies and regulatory practices*, Den Private Ingeniofond-Technical University of Denmark, Dinamarca, 2001.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, *OECD reviews of regulatory reform Mexico*, Organisation for Economic Cooperation and Development, París 2004.

- Organización Mundial de Comercio, México. Documento de Referencia a la Lista de Compromisos Específicos. Suplemento 2, GATS/SC/56/Suppl.2, 11 de abril de 1997

7. SITIOS WEB RELACIONADOS

- <http://www.itu.int> (Unión Internacional de Telecomunicaciones)
- <http://www.wto.org> (Organización Mundial del Comercio)
- www.cofotel.gob.mx/ (Comisión Federal de Telecomunicaciones)
- www.sct.gob.mx/ (Secretaría de Comunicaciones y Transportes)
- <http://scielo.isciii.es> (Sitio de artículos y revistas especializados)
- redalyc.uaemex.mx/ (Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe)
- www.nafta-sec-alena.org (Secretariado del TLCAN)
- <http://www.razonypalabra.org.mx/telecom/2008/mar25.html> (Razón y palabra: primera revista electrónica en Latinoamérica especializada en comunicación)
- <http://www.itu.int/net/itunews/issues/2011/03/04-es.aspx> (Actualidades de la UIT)

8. PUBLICACIONES PERIÓDICAS EN LÍNEA

Robles, Leticia. Presentan hoy al Instituto Federal de Telecomunicaciones. Edición Internet, de Excelsior. 11 de marzo, 2013. Sección Nacional. URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/03/11/888397>.

Robles, Leticia. ¿Cuáles son las nuevas reglas a seguir en telecomunicaciones? Edición de Internet Dinero en Imagen. 11 de marzo de 2013. Sección Nacional. URL: <http://www.dineroenimagen.com/2013-03-11/17248>

Martínez, Mayra. ¿Qué es la concesión única en telecomunicaciones? Edición de internet Diario Milenio. 07 de mayo de 2014. Sección Negocios. URL: http://www.milenio.com/negocios/leyes_secubndarias_telecomunicaciones-concesion_unica-Gerardo_Soria_0_294570911.html

Martínez, Carla. IFT aprueba lineamientos de concesión única. Edición de internet Diario El Universal. 07 de mayo de 2014. Sección Cartera. URL: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2014/ift-aprueba-lineamientos-de-concesion-unica-1008612.html>

Redacción CNN Expansión. Sin elementos para concesión única: IFT. Edición de internet CNN Expansión. 07 de mayo de 2014. Sección Empresas. URL: <http://www.cnnexpansion.com/negocios/2014/05/07/sin-elementos-para-concesion-unica-ift>

Posada García, Miriam. Dish acusa a Tv Azteca y Televisa de "conspiración corporativa". Edición de Internet Diario La Jornada. 4 de marzo de 2014. Sección Economía. URL: <http://www.jornada.unam.mx/2014/03/03/economia/026n1eco>

Sanghooe, Sanjay. Comcast-Time Warner: fusión polémica. Edición de internet CNN Expansión. 23 de abril de 2014. Sección Empresas URL: <http://www.cnnexpansion.com/negocios/2014/04/23/comcasttime-warner-fusion-de-riesgo>

AFP. EEUU: Fusión de DirecTV y AT&T conmociona al mercado de la televisión. Edición de internet Perú 21.PE. 18 de mayo del 2014. Sección Economía. URL: <http://peru21.pe/economia/eeuu-fusion-directv-y-att-conmociona-al-mercado-television-2183856>

Estienne, Sophie. Una nueva megafusión conmociona el mercado de la televisión en EEUU. Yahoo Noticias. 19 de mayo de 2014. Sección Negocios. URL:

<https://mx.noticias.yahoo.com/megafusi%C3%B3n-conmociona-mercado-televisi%C3%B3n-eeuu-083950242--finance.html>

Rodríguez, Darinka. Siete pendientes de la reforma de telecomunicaciones. El Financiero. 16 de agosto de 2015. Sección Empresas. URL: <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/siete-pendientes-de-la-reforma-de-telecomunicaciones.html>

