

estudios y perspectivas

83

Regulación y competencia en las telecomunicaciones mexicanas

Judith Mariscal

Eugenio Rivera



**Unidad de Comercio Internacional
e Industria**

México, D. F., junio de 2007



Este documento fue preparado por Judith Mariscal, profesora e investigadora del CIDE y Directora del Programa de Investigación en Telecomunicaciones Telecom-CIDE, y Eugenio Rivera, profesor e investigador del CIDE y coordinador del Proyecto CEPAL/IDRC “Reforzando la competencia en el Istmo Centroamericano: Políticas e Instituciones Nacionales, Coordinación Regional y Participación en Negociaciones Internacionales”.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa 1680-8800 ISSN versión electrónica 1684-0364

ISBN: 978-92-1-323091-6

LC/L.2758-P

LC/MEX/L.780

N° de venta: S.07.II.G.95

Copyright © Naciones Unidas, junio de 2007. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, México, D. F.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Introducción	7
II. Antecedentes históricos, legales e institucionales	9
1. Proceso de reforma	9
2. Marco regulatorio	11
3. La institucionalidad del sector	14
4. Resultados de reforma: desempeño del sector	15
5. Límites a la competencia en las telecomunicaciones en México	24
6. Temas pendientes	27
7. Consideraciones finales	30
Bibliografía	33
Anexos	37
I La judicialización de la competencia.....	39
II Adquisiciones de operadores de telecomunicaciones por parte de Telmex-América Móvil	41
Serie Estudios y perspectivas: números publicados	43

Índice de cuadros

Cuadro 3.1	México: Cuentas de acceso a internet por tipo de tecnología, 2000-2005	17
Cuadro 3.2	México: Participación en el mercado por empresa: Telefonía fija, 1997-2004	18
Cuadro 3.3	México: Participación en el mercado por empresa: Telefonía LD, 1997-2004	19
Cuadro 3.4	México: Participación en el mercado por empresa: Telefonía móvil, 1997-2004	20
Cuadro 3.5	Presencia en países y participación de mercado: América Móvil vs. Telefónica Móviles, 2004.....	24

Índice de recuadros

Recuadro 4.1	México: Demora en la entrega de concesiones	27
Recuadro 5.1	¿Es necesario el acuerdo de convergencia?.....	29

Índice de gráficos

Gráfico 2.1	Eventos relevantes en las telecomunicaciones en México, 1990-2005.....	15
Gráfico 3.1	México: Crecimiento del PIB nacional vs. crecimiento de las telecomunicaciones, 1990-2006	16
Gráfico 3.2	México: Inversión en la industria de telecomunicaciones, 1990-2005	16
Gráfico 3.4	Teledensidad fija y móvil en México, 1990-2006	17
Gráfico 3.5	Eventos relevantes en el mercado de telefonía móvil en México, 1990-2005	20
Gráfico 3.6	México: Incremento promedio de las tarifas de la canasta básica de servicios básicos controlados, 1997-2006	21
Gráfico 3.7	México: Tarifas del servicio de telefonía móvil de pospago y prepago, 1997-2005	22
Gráfico 3.8	México: Canasta OECD de cargos telefónicos residenciales excluyendo llamadas internacionales y a teléfonos móviles	22
Gráfico 3.9	Crecimiento de la red de fibra óptica en México, 1992-2003	23

Resumen

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.

Sin embargo, el modelo regulatorio adoptado todavía no ha logrado alcanzar cabalmente los objetivos planteados. Persisten barreras regulatorias de entrada al sector que no han permitido desarrollar la inversión en telecomunicaciones a su potencial y una falta de acceso a las tecnologías de información y comunicación (TICs) para los segmentos de la población con menores recursos.

Este documento da cuenta del proceso de reforma de este sector en México e identifica los retos actuales frente a la convergencia tecnológica. Sugerimos que el proceso de reforma del sector tuvo problemas de origen que dieron lugar a que hoy un factor determinante de las características que muestra la competencia en las telecomunicaciones mexicanas es la precaria institucionalidad existente.

I. Introducción

Ha pasado más de una década desde que el gobierno mexicano inició la primera generación de reformas dentro de su sector de las telecomunicaciones. Desde entonces el sector ha crecido aceleradamente adoptando tecnología de punta, expandiendo el servicio y disminuyendo tarifas. La empresa privatizada, Telmex, es ahora una de las más grandes en el mundo, ocupando el lugar 24 a nivel mundial. Sin embargo, el modelo regulatorio adoptado todavía no ha logrado alcanzar cabalmente los objetivos planteados durante este proceso. En especial persisten barreras regulatorias de entrada al sector que no han permitido desarrollar la inversión en telecomunicaciones a su potencial y continúa existiendo una falta de acceso a las tecnologías de información y comunicación (TICs) para los segmentos de la población con menores recursos. Más aún, si bien los objetivos más generales de desarrollo del sector continúan siendo los mismos, la innovación tecnológica y el contexto de mercado han modificado los escenarios sustancialmente. Estos cambios ponen a los modelos de regulación tradicionales bajo crecientes presiones y nuevos retos.

En términos de estructura de mercado la región experimenta la consolidación de los mismos dos grandes actores que compiten entre sí en la mayor parte de los países de América Latina. Mientras que la empresa española Telefónica consolidó una fuerte posición en muchos países de la región desde mediados de los años noventa, la firma mexicana Telmex y su afiliada América Móvil han desarrollado recientemente una fuerte política de adquisiciones tanto en el sector de la telefonía local como en el sector de la telefonía móvil. Por su parte,

los actuales modelos de regulación aún se encuentran intentando ajustarse a las mejores prácticas de un esquema que considera que el sector puede funcionar acercándose a un grado cada vez mayor de competencia con un gran número de operadores. La realidad nos enfrenta a una situación distinta, no sólo a una concentración de mercado sino a la eminente presencia de un duopolio regional. Si bien los operadores ya se encuentran implementando estrategias de negocios en este nuevo contexto, los reguladores no parecen haber ajustado sus políticas regulatorias ante este escenario. Ello plantea límites al futuro de la competencia en la región.

En este contexto, este documento explora el desarrollo del sector de telecomunicaciones en México a partir de la reforma que tuvo lugar en los inicios de los años noventa. Aquí se identifican las condiciones de competencia de origen, es decir, la naturaleza de la privatización y liberalización del sector de telecomunicaciones bajo la cual se ha desarrollado la industria en México. En gran medida la reforma estuvo orientada por la voluntad gubernamental de crear un “campeón nacional” con el fin de evitar la toma de control del sector por parte de empresas pertenecientes a su poderoso vecino del norte.

La secuencia que siguió el proceso de reforma —primero la privatización y la concesión exclusiva por siete años y sólo después de cinco años la promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) y la creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL)— dificultaron el desarrollo de la competencia en el sector, tal como lo sostiene Wallsten (2000 y 2002) la secuencia en los procesos de reforma es una variable significativa para el subsiguiente desarrollo del sector. El mercado mexicano de telecomunicaciones se constituyó en la plataforma a través de la cual la empresa comenzó su proceso de expansión a lo largo de la región. En la actualidad, la empresa tiene operaciones móviles en 14 países (incluyendo Estados Unidos y México) y desarrolla operaciones en telefonía fija y de larga distancia (LD) en ocho. En efecto, el proceso de reforma cumplió el objetivo de crear un campeón nacional (Mariscal y Rivera, 2005 a y 2005b).

Más aún, las reglas diseñadas para regular al sector, específicamente las características de la agencia reguladora fueron poco propicias para el desarrollo de la competencia en la industria. La falta de una autonomía real y la limitación de sus poderes ha llevado a un proceso regulatorio lento e ineficaz pues la entidad no dispone de procedimientos flexibles ni tiene la autoridad suficiente para tomar acciones decisivas y oportunas. Los largos procesos legales entablados contra las decisiones del regulador y las quejas continuas de las empresas en relación con su actuación ponen de manifiesto uno de los límites más significativos al desarrollo del sector; la debilidad de las instituciones regulatorias.

En este documento se analiza el desempeño de las telecomunicaciones en México, a la luz del entorno institucional, el modelo regulatorio y las condiciones bajo las cuales se desarrolló la competencia en las telecomunicaciones mexicanas. En la sección siguiente se revisa el proceso de

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2171

