

2024-02-22

Sin el IFT, ¿realmente el gobierno promovería la competencia en telecom?

Autor: Redacción

Género: Nota Informativa

<https://www.arenapublica.com/politicas-publicas/sin-el-ift-realmente-el-gobierno-promoveria-la-competencia-en-telecom>

Un México sin Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) podría engrosar los adeudos en preponderancia de jugadores en el mercado que han dañado al sector, según señalan especialistas. La competencia tendría un revés, pero ¿de qué manera?

Después de que el presidente Andrés Manuel López Obrador presentara la iniciativa de un paquete de reformas en las que pretende desaparecer a los organismos autónomos, entre los que se encuentra el IFT, para darle asignar las funciones de ese órgano autónomo a la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT), se desatan inquietudes respecto a cuestiones como la preponderancia de los actores involucrados, y la influencia de esta propuesta en ellos.

En un primer momento el ejecutivo argumentaba la propuesta en el ahorro de los comisionados del Instituto por los salarios excesivos de un órgano con una estructura tildada de "gigantesca", además de su incapacidad para diluir los monopolios; aunque tomando en cuenta el historial de las telecomunicaciones en México, el liderazgo de América Móvil en el mercado no ha sido controlado desde su aparición.

Actualmente es una de las corporaciones más importantes, contando con un total de más de 310 millones de suscriptores celulares al cierre del 2023. La empresa ha demostrado un rendimiento paulatino financiero sólido, generando ingresos anuales que rondan los 800 mil millones de pesos mexicanos.

Para Jorge Moreno, abogado especializado en Derecho de las Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones, este llamado "monopolio" se creó desde sus inicios. "Cuando TELMEX se privatiza, se da un tiempo para adecuar sus redes y después se abre sólo la larga distancia. Se dejó mucho tiempo el acceso local a TELMEX para ir creando sus redes. Eso creó deficiencias básicas en el mercado. Cuando se abre la competencia ya no era competencia. No se puede culpar totalmente al operador dominante porque el mismo sistema lo creó", dijo en entrevista.

Pero, ¿es cierto que el IFT no ha sido eficiente para impulsar la competencia en el sector? A simple vista podría percibirse así, aunque la dificultad de la regulación de agentes poderosos como lo es América Móvil no es una tarea fácil, y en parte, no todo se encuentra en manos del instituto.

El freno a América Móvil

Pero no es la primera vez que se plantea que las telecomunicaciones estén a cargo del Estado, de hecho, antes del IFT se encontraban a cargo de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL).

En 2013 se creó el IFT, con la reforma constitucional que le transfirió las responsabilidades sobre competencia económica en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. Tener un órgano autónomo tiene sus ventajas.

"La creación del IFT surge derivado de la desconfianza que hay en manejar ciertos aspectos especializados. Es importante tenerlo porque tiene una mejor especialización en lo que hace, es decir, se enfoca en telecomunicaciones y radiodifusión. Los integrantes del pleno del instituto, son personas con experiencia. Tener un instituto especializado tiene muchos beneficios, para nosotros como usuarios y también para la industria", dijo Jesauri Mendoza, Consultor Legal Telecomunicaciones, que anteriormente fungió en el área de Enlace de Regulación en Materia de Usuarios del IFT, en entrevista.

Desde la creación del IFT se ha buscado disminuir su participación en el mercado, aún cuando su ascenso lo volvía una labor titánica. Actualmente, en el sector de telefonía y telefonía con acceso a internet, Telcel, de América Móvil, domina con cuotas de mercado que superaron el 60% en 2023, según datos del IFT. Se sitúa así a gran distancia de sus competidores Telefónica y AT&T que se disputan la segunda y tercera posición.

Sin embargo, la participación que tiene la compañía de Carlos Slim en el mercado mexicano ha bajado desde 2013, con la creación del instituto. En 2014 el IFT declaró a América Móvil como "agente preponderante". En ese momento, la empresa de Carlos Slim tenía una participación de 66.1% en el mercado de las telecomunicaciones, frente a un 59.37% de los ingresos generados por todo el sector de telecomunicaciones en México durante el primer trimestre de 2023.

En ese momento, el órgano regulador impuso medidas para reducir su "alta concentración en el mercado", entre ellas, la eliminación del roaming, dejar de vender celulares bloqueados y notificar vía mensaje de texto a los clientes de prepago sobre los servicios que incluía su 'recarga'. Además, tuvo que abrir su infraestructura para que otros competidores, como AT&T, pudieran rentarla.

Sin embargo, en los últimos años las medidas de freno y la disminución de su participación se perciben lentas, y se reflejan en servicios móviles según cifras del propio IFT, pues en telefonía móvil, Telcel tenía 69% de mercado en 2013 y para 2023 la cifra bajó sólo 9 puntos porcentuales para situarse en 60.43%, mientras que en internet móvil cambió 18 puntos porcentuales, de 83.28% a 65.30%.

Además, a inicios de febrero, el IFT modificó 18 títulos de concesión de América Móvil, la empresa de Carlos Slim, para permitir el uso de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico en el segmento 3450-3550 MHz. Estas modificaciones incluyen condiciones para que Telcel implemente la red comercial 5G más extensa de América Latina, basándose en el despliegue continuo para servicios de acceso inalámbrico fijo con tecnología 5G.

Si bien el instituto tiene la responsabilidad de las concesiones, mucha de la adquisición depende del costo del espectro, que está en manos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y cuyo costo es significativamente alto en comparación con otros países.

Para 2024, la SHCP no tiene planes de bajar el costo del espectro, que ya ha sido devuelto por jugadores como AT&T que han hablado de lo insostenible y poco rentable que resulta.

A pesar de que el Instituto ha insistido en disminuir este costo para la entrada de más jugadores en el sector, esto no ha sucedido. La concentración se traduce en una menor competencia, que trae consigo sesgos para los usuarios, que no tienen la capacidad de decidir los operadores de su preferencia. Se traduce en contratar al que existe.

Los puntos débiles

Una de las trabas que tiene el IFT es que no se encuentra completo. El Instituto enfrenta la ausencia de comisionados en su pleno. Con cinco comisionados de siete en el pleno actualmente, incluyendo al presidente interino, la falta de nombramientos afecta su capacidad para abordar cuestiones cruciales en el sector.

Las demoras resultan de la omisión del Ejecutivo Federal para enviar propuestas al Senado, y la falta de decisión sobre candidatos propuestos en 2021 añade incertidumbre a la situación.

En ese contexto, a la debilidad del Instituto se le suma la complejidad del sector y la deficiencia en la apertura del mercado.

"La apertura deficiente es lo que ha generado esas distorsiones efectivas, los temas de interconexión, los enlaces de interconexión, el tema litigioso por más de diez años, ha sido un problema constante. Es un sector que,

además, se complica cada vez más porque ya no hay un límite claro, y a eso se le suma que el regulador hoy en día no cuenta con sus comisionados completos, que el ejecutivo federal constante, y que el espectro sigue siendo caro", argumenta Jorge Moreno.

Para el experto, va más allá del regulador. Se trata de un sector estratégico, y complejo de regular, pero que es necesario para el desarrollo tecnológico del país. Y con todas estas carencias tanto en el Instituto como en el sector, ¿esta iniciativa de reforma podría coadyuvar a abrir la apertura a más candidatos, y por ende, enmendar la línea de desarrollo tecnológico y digital en México?

Telecom en manos del Estado: difícil abrir la competencia

El mismo IFT ha dicho que la puesta en marcha de esta reforma en específico, sería un retroceso. Los expertos opinan que es difícil esperar un cambio positivo en el contexto en el que ahora se encuentran las telecomunicaciones en México.

"Sin duda no es un paso adelante. Seguimos en el tema de cambiar las leyes para adecuarlas a modelos políticos, y no al revés. Lo que se tiene que hacer es verificar qué hace falta para hacer que fluyan los temas económicos. Sin duda necesitamos regulaciones que permitan mejores inversiones", apunta Moreno.

"Es duro hablar de retroceso, pero por lo menos no estamos dando el paso adelante que necesitamos. Lo que va a generar esta reforma es tener frenos que no permiten la inversión", (Jorge Moreno, Abogado especializado en Derecho de las Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones).

Por su parte, Jesauri Mendoza remite a la COFETEL como una semblanza de lo que podría esperarse. "No podría asegurar nada del futuro, pero por los antecedentes de la COFETEL, tenemos una idea. Sería regresar a una administración pública centralizada en donde se decidía quién tenía permiso y quién no, a quién se sancionaba y a quién no, y bajo los parámetros de forma arbitraria. Sería bajo cuestiones políticas. Sería un panorama muy restrictivo de lo que aflige a este sector", dijo en entrevista.

"No podría prever un avance ni mejoras sin la existencia de este instituto. No es que el instituto esté impulsando esto, pero tener una dependencia influye en las presiones políticas, y más como podemos verlo en el gobierno actual", (Jesauri Mendoza, consultor en Telecomunicaciones).

El experto señala que la oficina que sustituya al IFT respondería más rápidamente a los intereses del Poder Ejecutivo Federal. Jorge Moreno converge en esta posición, y agrega que esta no sería una solución al problema.

"No se trata de la creación de oficinas nuevas ni de desaparecer al instituto, sino de fortalecerlo. La propuesta de creación de una "súper secretaría" no resuelve nada. No se trata de que el gobierno participe en todos los sectores, y no se trata de una política de Estado, sino de una alineación de la inversión extranjera, la nacional", matiza.

Además, esta propuesta está imposibilitada por los compromisos adquiridos en el marco del tratado comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), que obligan al país a mantener un órgano regulador de telecomunicaciones. La propuesta se contrapone a este convenio.

"Jurídicamente no debería de ser posible. Desgraciadamente hemos visto que en estos gobiernos puede pasar de todo. Jerárquicamente hay un orden constitucional, y hoy en día los tratados internacionales tienen la misma jerarquía de ley que la constitución. Eso debería proteger a estos órganos constitucionales y autónomos. No entiendo la insistencia de ir en contra de estos acuerdos", asegura Moreno, abogado experto en materia de telecomunicaciones.

¿Qué se puede esperar en un futuro sin el Instituto? En un contexto en el que el sector ya tiene varios estragos que han hecho que el desarrollo y despliegue de tecnologías se miren a cuenta gotas, es difícil que no haya una perspectiva negativa en torno a esta propuesta, hecha con tintes políticos.

"Son tiempos complejos. Creo que hay temas de telecomunicaciones que se mueven, desgraciadamente, de la mano con el tema electoral. Ojalá muchas de estas cosas pudieran analizarse un poco más, analizar estos cambios que lo único que provocan son cambios apresurados y movimientos innecesarios en el tema económico", opina Moreno.

La aprobación de ésta y otras 19 iniciativas de reforma está en la mira, aunque el Presidente ha dicho que, si bien algunas de ellas no tienen oportunidad de prosperar, éstas servirán como un parteaguas para poner en la mesa las vicisitudes que giran en torno a ellas.