LOS EFECTOS DE LA REGULACIÓN ASIMÉTRICA EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES

Integrantes:

Juan Perez
Karla Guzmán
Fabiola Gutiérrez
Alberto Herrera

Introducción

La regulación asimétrica se refiere al tipo de regulación en el que una empresa, o grupo de empresas, es tratada de forma distinta por el gobierno (Abel & Clements, 2001). Los reguladores la utilizan cuando quieren facilitar la entrada de más competidores a alguna industria, por lo que imponen restricciones u obligaciones a la o las empresas con el mayor poder de mercado. A dichas empresas se les denomina entonces Agente Económico Preponderante (AEP).

Dicha regulación se ve empleada en sectores que por sus características les sería complicado ofertar el servicio a toda la población, como lo son el sector energía y telecomunicaciones. En lo que se refiere a la regulación del sector telecomunicaciones, esta se ha dado en distintos países a lo largo del tiempo, un ejemplo es la desestructuración de AT&T en 1984 en los Estados Unidos (Rivera, 2004), o la liberalización del sector telecomunicaciones en 1996 en el Reino Unido (Department of Trade & Industry, 2001).

En México se dió en 2013 con la Reforma en Telecomunicaciones, una reforma constitucional presentada por el entonces presidente Enrique Peña Nieto. De acuerdo con el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), el objetivo principal de esta reforma consistió en realizar diferentes cambios impulsados por los poderes Ejecutivo y Legislativo para establecer los fundamentos constitucionales y legales y crear una nueva arquitectura jurídica, institucional, regulatoria y de competencia en el sector de las telecomunicaciones. Los principales objetivos de la reforma fueron la creación de reglas específicas para la competencia efectiva, el fortalecimiento de las instituciones involucradas, buscar la cobertura universal de servicios, entre otros.

Así pues, el IFT es quien debe garantizar la presencia de las condiciones necesarias para que exista competencia, esto con el fin de garantizar la libertad de difundir opiniones en información y manifestar ideas a través de cualquier medio, tal y como lo establecen los Artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es por ello que el IFT es el encargado de evaluar al sector y encontrar al AEP, si es que lo hay, e implementar la regulación asimétrica pertinente para garantizar una competencia más efectiva.

A continuación se describe la condición actual del sector, para después presentar posibles consideraciones sobre el futuro de la regulación asimétrica que actualmente emplea el IFT.

Actualidad

La reforma ha logrado muchos beneficios, entre los cuales se encuentran: derechos para los usuarios y audiencias, nuevas cadenas de televisión abierta, desaparición de cobro por

servicio telefónico a larga distancia, la posibilidad de mantenerse comunicado cuando el usuario se encuentre fuera del área de cobertura, la eliminación de tarifa roaming, creación del Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano, la apertura a la inversión extranjera directa, una nueva red troncal que fortalezca la red de fibra óptica de la CFE, y por supuesto, mayor competencia.

De acuerdo al Reporte sobre las expectativas en el mercado de los servicios de telecomunicaciones en México 2021, publicado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), los tres temas de mayor relevancia para el desarrollo del ecosistema digital en México son la cobertura fija y móvil de internet, los servicios de voz y la neutralidad de la red, así como las redes 5G que están en desarrollo. Según los resultados, las expectativas de que mejoren la disponibilidad de de los servicios en función del acceso a la infraestructura fue de un 55.6%, la intensidad en el uso de estos servicios un 97.2% y las expectativas de su impacto y de las habilidades de los usuarios un 75%.

Las nuevas políticas de regulación deberán estar apegadas a la realidad del mercado, así como cobrar sentido tanto para la industria como para los consumidores.

Ante la situación actual de la pandemia COVID-19, los tres principales retos para el sector de telecomunicaciones en México son los ingresos derivados de los servicios, la inversión y la disponibilidad de espectro.

De acuerdo con la Encuesta sobre las Expectativas de los Mercados de Telecomunicaciones, las estrategias comerciales principales son: Fortalecimiento de canales digitales de atención a clientes (principal estrategia), Inversión en tecnologías y servicios emergentes, Nuevos modelos de negocio, Mejoras en los servicios sin costo adicional y Oferta de planes más

competitivos. Así mismo, algunos elementos que se plantearon para preparar la infraestructura ante posibles contingencias son: adopción de nuevas tecnologías (principal elemento), nuevos esquemas de compartición de infraestructura, mayores inversiones, virtualización de las redes, entre otros. Por último, se encontraron algunas áreas de oportunidad, entre ellas: regulación, competencia, digitalización, despliegue de compartición de infraestructura y homologación de equipos y compatibilidad.

Es importante mencionar que, las medidas que se implementaron de distanciamiento social permitieron confirmar la importancia de la infraestructura de telecomunicaciones en México.

Efectos de la Regulación Asimétrica

Sobre si se debe diferenciar o no las obligaciones asimétricas al AEP por localidad.

El estudio de Peitz (2003) muestra que la regulación de precios en el sector de telecomunicaciones Europeo brinda un margen positivo para que los jugadores entrantes eleven sus beneficios y se incremente el bienestar de los consumidores, también se concluye que para volver a una regulación simétrica se necesita que los competidores estén en términos similares al preponderante. Los resultados de Baranes y Hung Vuong (2012) para este mismo sector son similares, ya que, muestran que se crean condiciones favorables para que las empresas entrantes aumenten su posición de mercado. Sin embargo, los autores mencionan que se debe tener cuidado en que las compañías entrantes tengan exclusivamente comportamiento de búsqueda de renta, la entrada de la regulación asimétrica se tiene que mostrar acompañada de inversiones por parte de estas empresas para que puedan tender a competir con el AEP.

Si bien algunas condiciones en el sector han mejorado después de las reformas, como la caída del índice de precios de comunicaciones, la disminución de participación del AEP en el mercado de banda ancha fija, la participación de mercado del AEP en las 52 localidades en las que se permitió libertad tarifaria al pasar de 52.6% a 35.7%, el AEP sigue teniendo una alta captación de todos los ingresos generados en el sector de telecomunicaciones. El foco de la consulta realizada no debió haber sido en relación a si los parámetros y los umbrales considerados por el IFT eran acertados, más bien, la discusión en primer lugar se debió haber inclinado a explorar si ya existen condiciones de competencia efectiva para desregular lo planteado por el mismo organismo años atrás. Existe la posibilidad de que el efecto de desregular en las localidades señaladas tenga impacto en otras que estén interrelacionadas, teniendo como consecuencia elevar la participación del AEP aún más y con la posibilidad de reducir los efectos de la regulación original. Shibata y Nishihara (2015) concluyen ideas similares para el mercado de telecomunicaciones japonés, es decir, los beneficios de regular temporalmente mediante cargos asimétricos y a su vez reiteran la importancia de su desregularización únicamente cuando el competidor entrante sea completamente competitivo con el líder. Se comprende la propuesta de desregulación paulatina por parte del IFT, sin embargo, el momento no parece ser el adecuado cuando aún el AEP acapara gran parte de los ingresos de todo el sector.

Sobre si se debe desregular una vez que la participación del AEP ya ha disminuido.

MacAvoy y Sidak (2001) sostienen que la regulación asimétrica de los gobiernos, que permite la Ley de Telecomunicaciones de 1996 en EEUU no es competencia pura, sino competencia manipulada y regulada. La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2013 en México se enfrentaría entonces al mismo cuestionamiento. ¿Cuándo es el

momento en el que se debe dejar al mercado competir sin la intervención del Estado? ¿Es acaso una competencia manipulada y regulada peor que una natural?

La teoría indica que el propósito de regular es el de crear la condiciones para que en algún punto el mercado compita por sí solo y poder entonces terminar con la regulación (Riveral, 2004). Se vuelve entonces necesario el determinar cuándo es que se debe dar el proceso de desregularización. No puede ser solamente cuando haya aumentado el número de competidores, pues si el AEP aun cuenta con 50% o más de la participación, el sector se encontrará igual o incluso peor a como se encontraba anteriormente. Otro punto a tomar en cuenta es el riesgo que existe al llevar a cabo una desregularización muy apresurada, pues esto podría poner a los nuevos competidores en desventaja y en el corto o mediano plazo el AEP pudiera volver a tomar una participación de mercado muy alta.

A raíz de la publicación en 2012 "Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México" que arrojó que en México existe una empresa dominante que inhibe a la competencia y un sistema jurídico ineficiente: institución oficial regulatoria débil, se buscó hacer una reforma en la Ley Federal de Telecomunicación y Radiodifusión. Se reformaron y adicionaron diversas disposiciones

El IFT dictaminó en 2014 que seis empresas cumplían con las condiciones para considerarse AEP, por lo que procedió a implementar una regulación asimétrica con el fin de aumentar la competencia en el sector y disminuir la participación de estas empresas, la cual superaba con más del 50% de los usuarios. A 7 años de ese dictamen, es necesario evaluar las condiciones actuales del sector, primero para evaluar si las condiciones de competencia han mejorado, y si

es así para después evaluar si el mercado está en condiciones de volver a competir sin la intervención del IFT, tanto en el corto como en el largo plazo.

Conclusiones

El sector telecomunicaciones en México tuvo que haber visto una regulación desde finales del siglo XX, cuando la expansión de dicho sector hubiera facilitado la labor del regulador al crear condiciones de competencia y permitir la entrada de más competidores. El hecho de que a menos de una década de que comenzaron las regularizaciones, las condiciones del mercado se ven favorables, habla de la buena labor que ha hecho el IFT. Lo que deberá realizar a continuación es ver que medidas regulatorias debe modificar, cuales debe eliminar y cuales debe incluir, pues las variadas condiciones con las que se mueve este sector presenta oportunidades para el regulador de aumentar las condiciones de competencia.

Con base a lo analizado en este ensayo, la literatura existente en torno a la regulación del sector de telecomunicaciones y lo presentado por el IFT, proponemos que se realice un estudio para conocer si existe o no competencia efectiva en el país. Es conveniente determinar dicha existencia, para que el regulador decida volver a la regulación original o continuar con la desregularización pausada del sector.

Referencias

Abel, J. R., & Clements, M. E. (2001). Entry under asymmetric regulation. *Review of Industrial Organization*, *19*(2), 227-242.

Baranes, E., & Vuong, C. H. (2012). Competition with asymmetric regulation of mobile termination charges. *JOURNAL OF REGULATORY ECONOMICS*, *2*, 204.

Bravo, J. (2021). *Expectativas de la industria telecom.* octubre 05, 2021, de El Economista Sitio web: https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Expectativas-de-la-industria-telecom-20210709-0031.html

Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2021). *EL IFT PRESENTA REPORTE SOBRE LAS EXPECTATIVAS EN EL MERCADO DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO 2021* . octubre 08, 2021, de IFT Sitio web: http://www.ift.org.mx/sites/default/files/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/comunicado60ift_1.pdf

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftr.htm

MacAvoy, P. W., & Sidak, J. G. (2001). What is wrong with American telecommunications?. In *Competition and Regulation in Telecommunications* (pp. 69-77). Springer, Dordrecht.

Ordoñez, S., Bocuhaín, R. & Schinca, G. (2013). México en el mundo de las telecomunicaciones: más allá de Slim y la ocde. Recuperado de: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1665952X13721960

Peitz, M. (2005). Asymmetric access price regulation in telecommunications markets. *European Economic Review*, *49*(2), 341–358. https://doi.org/10.1016/S0014-2921(03)00046-1

Rivera, E. (2004). Teorías de la regulación en la perspectiva de las políticas públicas. *Gestión y Política Pública, volumen XIII, número 2, 2do semestre de 2004, pp 309-372*.