



TELECOMUNICACIONES,  
Una llamada al presente

CÁMARA

# TOMA DE PROTESTA

del Presidente de la Cámara,  
Diputado Ricardo Anaya Cortés



ISSN 2007-6944

# “MÉXICO NO PUEDE ESPERAR”

Con la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones se mejoran la regulación del sector, su infraestructura y sus servicios, además de que se promueven la competencia y la inversión.



CAMARA DE DIPUTADOS



@PRENSACAMARA  
@MX\_DIPUTADOS



# CÁMARA

# NÚMERO 30

AÑO 03 / 2013

## DEBATE

- INICIA EL SEGUNDO AÑO LEGISLATIVO EN  
LA CÁMARA DE DIPUTADOS 03
- CÁMARA DE DIPUTADOS: LA CASA  
DE LA REFLEXIÓN EN COMÚN 06  
DIPUTADO RICARDO ANAYA CORTÉS
- SIN INFORMACIÓN NO HAY LIBERTAD  
SOBRE LA REFORMA EN TELECOMUNICACIONES 08

## PALABRA LEGISLATIVA

- LA REFORMA A LA LEY DE  
TELECOMUNICACIONES 20  
DEMOCRATIZA LOS MEDIOS  
DIPUTADO JULIO CÉSAR MORENO RIVERA
- LA NECESIDAD DE LEGISLAR EN  
TELECOMUNICACIONES 22  
ENTREVISTA A ALEIDA CALLEJA
- ASIMETRÍA EN LAS TELECOMUNICACIONES 28  
ENTREVISTA A FRANCISCO GIL DÍAZ
- LAS TELECOMUNICACIONES TIENEN QUE  
VERSE COMO UN TODO 33  
ENTREVISTA A AGUSTÍN RAMÍREZ RAMÍREZ

## SOCIEDAD Y LEGISLACIÓN

- RADIOS COMUNITARIAS EN MÉXICO  
Y EN AMÉRICA LATINA 38  
HISTORIA Y PERSPECTIVAS

## PARADIGMAS

- PLANES NACIONALES DE BANDA ANCHA  
EN AMÉRICA LATINA 44  
JUDITH MARISCAL, HERNÁN GALPERÍN  
Y FERNANDA VIECENS  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA  
ECONÓMICAS, A. C. UNIVERSIDAD  
DE SAN ANDRÉS-CONICET

## PERFILES

- MURALES QUE HABLAN DE NOSOTROS 64  
LA SEDE DE LA SECRETARÍA DE  
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

## ARQUETIPOS

- URNAS DE PLATA 68  
SÍMBOLO DE PLURALIDAD  
DEL TRABAJO LEGISLATIVO

## ITINERARIO POLÍTICO

- PLAN DE AYUTLA 70

## NUEVA GENERACIÓN

- LA SOCIEDAD ES MÁS PARTICIPATIVA 74  
DIPUTADA YESENIA NOLASCO

## AUTORES Y LECTURAS

- HAY QUE PREGUNTARSE  
POR QUÉ VOY A VIVIR 77  
ENTREVISTA AL ESCRITOR  
EDUARDO LANGAGNE

## MESA DIRECTIVA

Dip. Ricardo Anaya Cortés  
**Presidente**

Dr. Mauricio Farah Gebara  
**Secretario General**

Lic. Francisco De Silva Ruiz  
**Secretario de Servicios Administrativos y Financieros**

Lic. Juan Carlos Delgado Salas  
**Secretario de Servicios Parlamentarios**

CP. Marco Antonio Cortés Mendoza  
**Coordinador de los Centros de Estudios de la Cámara de Diputados**

Mtro. Raúl Mejía González  
**Director General del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP)**

Lic. Sami David David  
**Director General del Centro de Estudios del Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP)**

Dr. Rafael Aréstegui Ruiz  
**Director General del Centro de Estudios Sociales y de la Opinión Pública (CESOP)**

Lic. Manuel Fuentes Bove  
**Director General del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA)**

Lic. María Isabel Velasco Ramos  
**Directora General del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG)**

## CONSEJO EDITORIAL

**Coordinador de Comunicación Social**  
Oscar Manuel Argüelles Dorantes

**Director General de Editorial e Imagen Legislativa**  
José Raúl Márquez Córdova

**Coordinadora editorial**  
Leyla Valentina Méndez De la Paz Pérez

**Director**  
Camilo Kawage Vera

**Jefa de edición**  
Katya Albiter

**Corrección de estilo**  
David Mandujano

**Redacción y compilación**  
Deyanira Juárez Canseco, Guillermo I. Rocha Vázquez, Iván Volovsek López, Manuel Octavio Jasso Guzmán, Shaula Loaiza Campos

**Entrevista a escritores**  
Dalí Corona Romero

**Iconografía**  
Ángel R. Palacios Montes

**Revisión**  
Horacio Ortiz

**Asistencia**  
Laura Solórzano Chávez

**Diseño de interiores, de portada y diagramación**  
La Botica, Sanación Gráfica y Remedios Creativos

**Fotografía**  
Guillermo Dante Bucio Contreras

**Distribución y relaciones públicas**  
Omar Martínez Cerecero

**Servicios gráficos**  
Agencia CUARTOSCURO

*Cámara*, año 3, número 30, es una publicación que edita y distribuye la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos, Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio A, basamento, Colonia El Parque, Delegación Venustiano Carranza, Código Postal 15960, México, Distrito Federal, teléfono (55) 50 36 00 00, extensión 52177.

Derechos de reserva al uso exclusivo del título núm. 04-2013-101514581800-102, que otorgó el Instituto Nacional de Derechos del Autor el 15 de octubre de 2013. ISSN 2007-5944.

Se autoriza la reproducción total o parcial de cualquier texto, si se cita el título, el autor y la fuente.

Impreso en los talleres de Beyond Imagination, S.A. de C.V., Cuauhtémoc 77, Colonia Valle del Sur, Delegación Iztapalapa, Código Postal 09819, teléfono 54 45 76 56.

Se imprimieron 8,000 ejemplares.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente la posición institucional de la Cámara de Diputados.

revistacamara@congreso.gob.mx

# EDITORIAL

Aristóteles señalaba en *La Política* que “el primer deber del hombre de Estado consiste en conocer la Constitución que, pasando generalmente como la mejor, pueda darse a la mayor parte de las ciudades, porque no basta imaginar un gobierno perfecto; se necesita, sobre todo, un gobierno practicable, que pueda aplicarse fácilmente a todos los Estados...”; de esta manera los diputados de la LXII Legislatura inician el Segundo Año Legislativo con un deber ineludible, analizar los problemas de nuestro México y enriquecer con el debate el marco jurídico que nos ayude a transitar a mejores condiciones de vida, se respete la diversidad política y se defienda el régimen democrático que muchas gestas históricas han protagonizado las generaciones que nos anteceden.

Es histórico también, que jóvenes legisladores se destaquen como un relevo político para las próximas décadas. La elección por mayoría calificada del diputado Ricardo Anaya Cortés como Presidente de la Cámara de Diputados corresponde a un reconocimiento a su experiencia y su capacidad de acción política que significa dialogar, establecer puentes de negociación y un probado equilibrio en la discusión de los temas presentados ante el órgano de representación popular.

Revista *Cámara* presenta uno de los temas destacados que inciden en nuestra vida diaria y que necesariamente obligó al legislativo a formular o a readaptar una normatividad: las telecomunicaciones. Las modificaciones constitucionales y en agenda quedan las reformas a las leyes secundarias, podrán regular debidamente la eficacia y la bondad de las innovaciones tecnológicas que impactan nuestra realidad.

Vale la pena insistir en que con la reforma se tratará de favorecer, sobre todo, al ciudadano, que es el que deberá beneficiarse de la ampliación de la oferta en telecomunicaciones, que estará sujeta a los más altos estándares de calidad y de eficiencia.

Las modificaciones al marco jurídico en materia de telecomunicaciones buscan enfrentar los retos que como nación nos imponen las circunstancias prevaletentes en este milenio. El trabajo legislativo está por encima de cualquier devoción secular hacia las leyes del mercado. Para que sea eficaz deberá lograrse su institucionalización y evitar su malversación, no obstante las diversas propuestas de amplios grupos sociales y económicos se hicieron eco con la palabra legislativa ya vigente.



# INICIA EL SEGUNDO AÑO LEGISLATIVO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

**E**l 31 de Agosto de 2013, en la sesión previa a la instalación de los trabajos del segundo año de la LXII Legislatura, en el salón de plenos de la Cámara de Diputados, fue electa la Mesa Directiva que presidirá las actividades de los quinientos representantes populares.

Esta es la casa de la reflexión en común, del debate sincero y apasionado, de la decisión tomada democráticamente.

Con mayoría calificada el diputado Ricardo Anaya Cortés fue designado como presidente de la Cámara de Diputados, y como vicepresidentes a los diputados Francisco Agustín Arroyo Vieyra, José González Morfín, Aleida Alavez Ruiz y Maricela Velázquez Sánchez.

Como secretarios se nombraron a los diputados Angelina Carreño Mijares, Javier Azuara Zúniga, Ángel Cedillo Hernández, Javier Orozco Gómez, Magdalena del Socorro Núñez Monreal, Merylyn Gómez Pozos y Fernando Bribiesca Sahagún.

Con la nueva Mesa Directiva, el presidente de la Cámara de Diputados en el Primer Año, diputado Francisco Arroyo Vieyra, agradeció a todos los presentes su solidaridad, su responsabilidad, su amor por México, y agregó: “Nos esperan tareas por demás complicadas”. Finalmente, señaló que “en ésta búsqueda incesante de este México nuestro y de su sociedad, del pueblo al que representamos, habremos todos de tener un papel que la historia registre y espero que sea para bien”.

A continuación, y una vez que Mesa Directiva electa ocupó su lugar en el presídium, el Presidente de la Cámara, diputado Ricardo Anaya Cortés, rindió protesta bajo la siguiente declaratoria oficial: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanen, y desempeñar, leal y patrióticamente, el cargo de Presidente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que se me ha conferido, durante el Segundo Año de ejercicio de la LXII Legislatura, mirando en todo, por el bien y prosperidad de la Nación; si así no lo hiciera, que la Nación me lo demande”.







## ÁMARA DE DIPUTADOS: LA CASA DE LA REFLEXIÓN EN COMÚN

**DIPUTADO RICARDO ANAYA CORTÉS**

**E**l presidente de la Cámara, diputado Ricardo Anaya Cortés, habla de su responsabilidad al frente del trabajo legislativo:

Esta es la casa de la reflexión en común, del debate sincero y apasionado, de la decisión tomada democráticamente.

Agradezco a todas las legisladoras y legisladores que me otorgaron un voto de confianza para presidir la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Trabajaremos con enorme determinación, sensibilidad y tolerancia. Estaremos a la altura de las circunstancias. Estoy a sus órdenes.

### **Ánimo para presidir la Cámara de Diputados**

Tengo una fuerte esperanza de servir a mi país con absoluta convicción de actuar con determinación, con sensibilidad y con tolerancia para servir a México; en este periodo de sesiones que sin duda alguna será un periodo histórico, en el que estaremos discutiendo y votando reformas fundamentales para el país.

### **Principios para dirigir las sesiones de la Cámara de Diputados**

Vamos a sacar adelante este trabajo que nos ha encomendado el pleno de la Cámara de Diputados, con determinación, sensibilidad y tolerancia.

### **Legislando para el bienestar del país**

Como me lo reclama el cargo de Presidente de la Cámara de Diputados, alejado de cualquier postura

### **Temas pendientes**

Lo que es un imperativo legal es que los asuntos que no se desahogaron durante el periodo extraordinario deben ser enlistados durante el ordinario. De tal forma, cumpliremos con esa obligación y estaremos en el momento procesal oportuno, listando los dictámenes que quedaron pendientes de ser discutidos y votados.

### **Prudencia y determinación en la Presidencia de la Cámara**

México es un país de jóvenes y yo asumo con enorme orgullo esta gran responsabilidad que me ha sido encomendada. Actuaré con prudencia y con absoluta determinación y no tengo duda de que los integrantes de la Mesa Directiva estaremos a la altura de las circunstancias, sirviendo a México como los tiempos ahora lo reclaman.

Espero un periodo de sesiones lleno de oportunidades para discutir los grandes temas en los que este país requiere cambios.

partidista, les digo a los quinientos diputados que todos debemos apostar para que le vaya bien a nuestro país.

Espero un periodo de sesiones lleno de oportunidades para discutir los grandes temas en los que este país requiere cambios fundamentales, preveo un periodo de sesiones en el que podemos transformar a México, y también estoy consciente de que será un periodo con muchos momentos tensos. Estaremos a la altura de las circunstancias.

A partir del día ocho de septiembre iniciará toda la discusión relativa al paquete económico. Debemos discutir con mucha profundidad los instrumentos de dicho paquete. Por supuesto, la Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos. Facultad de esta Cámara es votarlos y aprobarlos, y éstos son instrumentos sin duda fundamentales que pueden permitir que mejore el desempeño de la economía del país. Apostamos por que le vaya bien a México.

### **Garantizar la seguridad del pleno**

En el contexto del Congreso General, asumo cabalmente mi responsabilidad de garantizar la integridad física de las diputadas y los diputados y, por supuesto, la inviolabilidad del recinto legislativo.

Entraremos en contacto el día de hoy con el secretario de Gobernación, para ver los detalles de su visita, y tendré un encuentro tanto con el presidente de la República como con el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.





*Comisión Federal*

ral de Telecomunicaciones

SIN INFORMACIÓN

NO HAY LIBERTAD

**SOBRE LA REFORMA EN  
TELECOMUNICACIONES**

La tecnología ha ido evolucionando a lo largo de los años en distintos sectores, uno es el de las telecomunicaciones. Sin ellas, hoy en día es inconcebible el desarrollo de las economías. Las telecomunicaciones han dejado de ser un lujo o un mero entretenimiento para posicionarse como un elemento primordial para el funcionamiento de las naciones.



Al haber concentración en los medios, no hay pluralismo en la información que los ciudadanos recibimos.

Para hablar de telecomunicaciones tenemos que partir de la radiación electromagnética, fenómeno físico producido por la combinación de campos eléctricos y magnéticos oscilantes que se propagan en el espacio en forma de ondas electromagnéticas que transportan energía. Estas ondas no necesitan cables o fibras para viajar; es en el espectro radioeléctrico donde se desplazan las ondas que son usadas para transmitir información.

El radioeléctrico es parte del espectro electromagnético. En el primero se desarrollan las telecomunicaciones, que al ser un bien intangible requieren regulación. Este espectro no se extingue pero sí se puede llegar a saturar, por lo que es de gran importancia una buena administración.

En este contexto se promulgó el decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 Y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones.

#### **Puntos de vista**

La diputada Purificación Carpinteyro, quien ha estado involucrada en el tema de las telecomunicaciones, comenta que la reforma era una

deuda que el estado mexicano tenía con la sociedad y asegura que “las telecomunicaciones son las herramientas con las que el país puede desarrollarse, es el equivalente a lo que la energía eléctrica fue en el siglo pasado. No es posible que hoy pensemos que México pueda competir y salir adelante sin telecomunicaciones de vanguardia, y que pueda ser competitivo internacionalmente”.

Jana Palacios, directora de proyectos de competencia y buen gobierno en el Instituto Mexicano para la Competitividad, menciona que las telecomunicaciones son un sector precursor de la economía en tanto permiten que otros sectores de las economías sean competitivos, y asegura que “estábamos en niveles muy por debajo de los estándares internacionales, por lo que era importante mover al sector. Esta reforma es una patada al tablero para que en el mediano y largo plazos, haya más competencia y más inversión y eso se acaba reflejando en mejores precios y mejor calidad”.

Irene Levy, presidenta de Observatel y columnista de *El Universal*, habla sobre la necesidad de modificar el marco jurídico en esta materia, ya que el que anterior era muy viejo y no respondía a las necesidades actuales: “teníamos problemas con la gran concentración mediática que tenemos en México, lo que necesitábamos era un marco jurídico que permitiera paliar un poco la concentración.

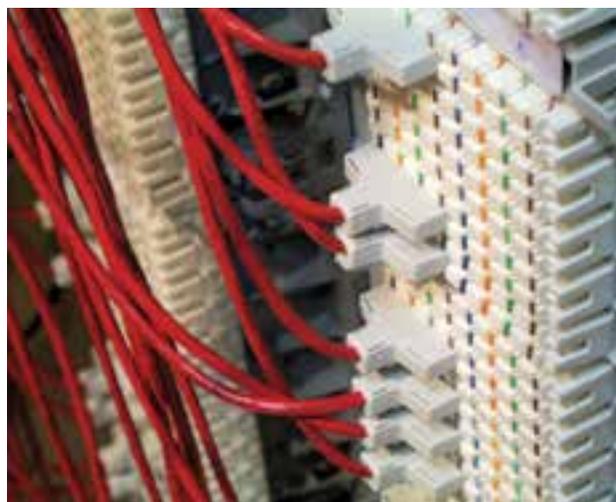
“Teníamos autoridades con pocas facultades, con poca fuerza, empresas a las que se les podían imponer sanciones —muy bajas—, procedimientos que tardaban demasiado para que pudieran ser aplicadas estas. Es decir, era un régimen muy poco eficiente, en el que los medios públicos fueron perjudicados, en el que el legislativo le debía al país una legislación sobre el derecho de réplica, sobre medios indígenas y comunitarios. Había grandes deudas en materia regulatoria, en políticas públicas, en inversión extranjera, por lo que era necesaria una adecuación frontal en los tres ámbitos: autoridad, empresas y derechos de los usuarios.

### **El poder de la información**

El derecho a la información tiene varias vertientes. Una sociedad informada es capaz de discernir, es capaz de elegir a sus gobernantes de una manera consciente. El pluralismo es vital en las sociedades contemporáneas y se genera cuando hay diversas empresas inmiscuidas en las telecomunicaciones. Es decir, a mayor concentración, menor pluralismo.

Para Jana Palacios “el derecho a la información tiene dos variables. Por un lado es el derecho a hacerse de información, y por el otro es el derecho a la libertad de expresión”.

En México, el mercado de la televisión abierta y de la radiodifusión, está muy concentrado, pues solo



## El pluralismo es vital en las sociedades contemporáneas.

hay cinco cadenas que llegan a todo el país, que pertenecen a dos grupos económicos: tres a Televisa y dos a Tv Azteca. Mientras tanto, los canales públicos nada más llegan a un 40% de la población.

Al haber concentración en los medios, no hay pluralismo en la información que los ciudadanos recibimos. Al respecto, lo que el gobierno pretende hacer con el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL) es licitar otras dos cadenas de televisión, de las que se espera que pongan al aire otro tipo de contenidos para que haya diversidad de ideas y opiniones. Purificación Carpinteyro, diputada del Partido de la Revolución Democrática, es tajante al afirmar: “Sin información no hay libertad. Para poder decir que ejercemos nuestra libertad, tenemos primero que conocer cuáles son nuestras opciones, es decir cómo voy a decidir o formarme un criterio si no sé cuáles son las opciones”.

### **Límites y competencia**

Con la nueva reforma en materia de telecomunicaciones se establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado y que toda persona tendrá derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Según Carpinteyro, era imprescindible establecer lineamientos que limitaran a las empresas: “tenemos al zar de las telecomunicaciones que hoy es el

hombre más rico del mundo: Carlos Slim. Controla 90% del mercado de la telefonía fija en internet y 70% de la telefonía celular. Por el otro lado, tenemos al zar de la televisión, que concentra 70% de las señales de televisión abierta y, como si eso no bastara, además controla las señales de la televisión de paga a través de SKY, que cubre 72% del mercado de los suscriptores de televisión satelital a través de las empresas de cable de su propiedad, como son *Cablevisión*, aquí en la Ciudad de México; *Cablemás*, que es el segundo operador de cable del país, y TVIE de Monterrey, junto con grupo Milenio. Y por si fuera poco, además tiene esta alianza estratégica con estas otras empresas cableras para presentar un producto que se llama YOO. Así se reparte todo el mercado”.

Para estos efectos, en la reforma se establece que la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento de artículos de consumo necesario que tenga por objeto el alza de los precios.

### **El arbitraje**

Carpinteyro menciona que la COFETEL, que es la agencia reguladora de las telecomunicaciones, carece de facultades sancionatorias.

De acuerdo con esta premisa, Jana Palacios explica el trabajo que tendrán que hacer la Comisión Federal de Competencia y el nuevo Instituto Federal de Telecomunicaciones, los organismos que a partir de que entre en vigor, fungirán como árbitros en lo que a telecomunicaciones se refiere: “Actualmente esta Comisión no regula ni pone reglas ante los mercados; existe, para cuando terceros le notifican que aparecen problemas de competencia en el mercado e investiga los procesos. El IFETEL va a estar haciendo la regulación económica, que consiste en cumplir un sistema mínimo de servicio, de registro de tarifas, de interconexión, y prohibir los subsidios cruzados”.

Irene Levy menciona los huecos de la reforma, al referirse a las inversiones del nuevo IFETEL y de la CFC. “Hay zonas grises, por ejemplo, en el tema de la publicidad. Cuando las televisoras incurran en actos de discriminación o en prácticas no competitivas en materia publicitaria, no está claro si actuará IFETEL o la CFC, porque ese tema no es telecomunicaciones ni radiodifusión: es publicidad. Esto es algo que tendrá que aclarar la legislación secundaria”.

La nueva ley especifica que el nuevo Instituto Federal de Telecomunicaciones será un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa y pasiva, y otros insumos esenciales.

La importancia de estos cambios es que con anterioridad, debido al poco poder con el que contaba la COFETEL, le era casi imposible regular a las empresas y plantear límites a sus abusos.

### **Los comisionados**

Purificación Carpinteyro habla sobre el mecanismo que se impondrá para la elección de los siete comisionados:

“La reforma que se está presentando trae un mecanismo que es excepcionalmente complejo en relación con todas las dinámicas que se habían propuesto para la designación de ministros de la Suprema Corte de



Con la nueva reforma en telecomunicaciones toda persona tendrá derecho al libre acceso a información plural y oportuna y a recibir y difundir ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Con la reforma se permitirá la inversión extranjera directa hasta un máximo de 49% en radiodifusión.



Justicia y consejeros del IFE o del IFAI. Esto es porque lo último que se quiere es partidizar y también queremos hacer un método de protección para que no vayan a ser electas personas que pudieran ser capturadas por los mismos entes que tendrían que ser regulados. Por ello estos comisionados tienen que pasar por una serie de exámenes de evaluación que serán calificados tanto por el INEGI como por el Banco de México. Los mejor calificados serán propuestos para que el presidente proponga una terna que deberá ser sometida al Senado para que este decida y en su caso lo apruebe. Dentro de estos comisionados, ya aprobados por el Senado, el presidente escogerá a quien presidirá la agencia regulatoria”.

El mecanismo que el Estado ha impuesto para la elección de los comisionados es de suma importancia, ya que en estas personas radica una buena parte el éxito de la reforma, porque de ellos dependerá la regulación y vigilancia del sector, que por muchos años se ha manejado a conveniencia.

Hay zonas grises, por ejemplo, en el tema de la publicidad, cuando las televisoras incurran en actos de discriminación.

### **El debilitamiento de los poderes fácticos**

En el mercado existen distintos tipos de métodos regulatorios que atañen a los poderes fácticos. Aquí habría que apuntar que estas dinámicas regulatorias parten del contexto social del país donde se aplican y deben ajustarse a los cambios del mercado.

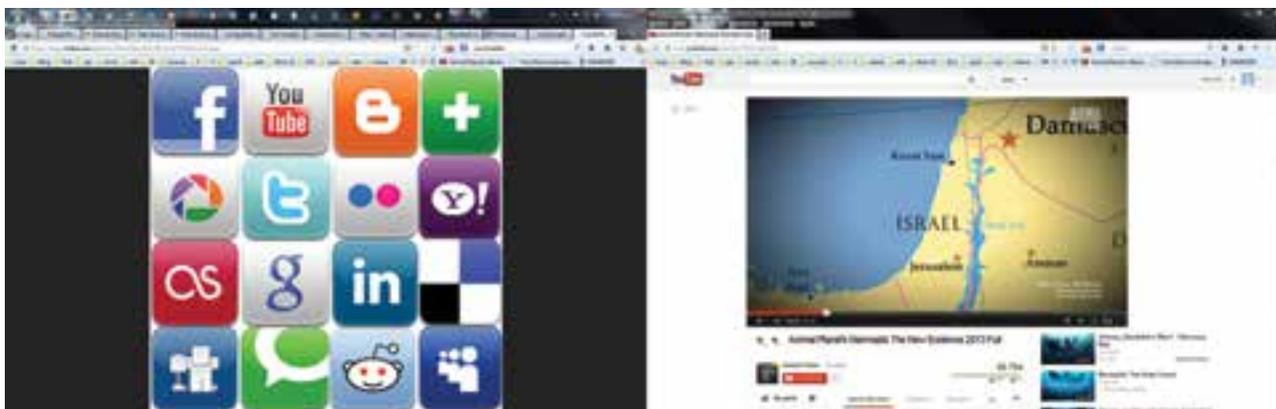
Jana Palacios explica que hay dos grandes rubros de regulación: “La regulación de competencia *ex-post* es cuando las empresas están en el mercado operando y la autoridad detecta que hay un problema de competencia: que algún operador está fijando precios arriba del mercado, está realizando actividades que merman la competencia o que no están dejando que otras empresas entren al mercado. Entonces se les castiga.

“La regulación *ex-ante* es cuando no hay nadie en el mercado [...]. En el sector de las telecomunicaciones siempre va a haber problemas de competencia, entonces desde el inicio se establecen ciertas cosas que se tienen que hacer. Por ejemplo: todos se tienen que interconectar y nadie puede hacer subsidios cruzados, es decir no se puede cobrar un servicio barato a un sector y caro a otro para subsanar las pérdidas. Las reglas de ese tipo se llaman *ex-ante*.

“Las regulaciones asimétricas lo que hacen es que se le dice al operador dominante: tú además de que tienes que cumplir con todas esas obligaciones, al tener preponderancia en el mercado, te tengo que regular de una manera especial.

“Normalmente el tipo de regulación asimétrica que se impone en el sector de las telecomunicaciones consiste en decirle al operador dominante: tú tienes una red a la cual nadie más tiene acceso porque tu red llega a todo el país. Lo que te vamos a pedir es que dejes que los demás usen tu red para transmitir los servicios. Entonces el regulador fija un precio de acceso a la red del operador.

“Lo que hace este tipo de regulación asimétrica es que no sea necesario que los demás operadores inviertan inmensas cantidades



de dinero en crear infraestructura, porque se les da acceso a la infraestructura del dominante, que por definición tiene infraestructura prácticamente en todo el país. Es una medida que fomenta la competencia en el corto plazo, porque no se tiene que esperar a que se hagan grandes inversiones que duren años en su construcción.”

Palacios advierte sobre la contraparte de esta regulación: “la regulación asimétrica tiene sus riesgos porque el operador dominante dice: si yo estoy invirtiendo en mi red y todo mundo la quiere usar, ¿cuál es mi incentivo para seguir desarrollándola? Entonces lo que se recomienda en términos de regulación asimétrica es que si se quiere generar competencia en el corto plazo hay que aplicarla, pero cuando el mercado muestre signos de competencia habría que quitarla, ya que es una medida de corto plazo”.

Levy especifica: “ser una empresa grande no es malo ni debe ser sancionado. Lo que sucede es que cuando una empresa es muy grande hay un riesgo si tiene preponderancia, porque existe el peligro de que se porte mal. La tentación de abusar de esa posición como dominante es muy alta. Lo que tiene que hacer la autoridad es imponer una regulación asimétrica porque es distinta a la de los demás y es específica para esa empresa. Es una regulación preventiva, no es una sanción. La regulación asimétrica previene que tal empresa abuse de su poder y que literalmente acapare el mercado”.

### Juicio de amparo: la no suspensión como barrera para el abuso

Se hablaba de que las empresas estaban más preocupadas por la nueva ley de amparo que por las reformas en materia de telecomunicaciones, por lo que implica la figura de la suspensión. Pero vino la reforma en materia de telecomunicaciones y estableció que ningún acto puede ser suspendido, lo cual es una barrera para la manera arbitraria de utilizar este recurso por parte de las empresas.

Jana Palacios explica cómo se dio este proceso con la reformas al juicio de amparo: “con anterioridad todo acto de la autoridad podía ser suspendido con base en dos causales. Una de ellas estaba muy clara, a menos que vaya en contra del interés colectivo o público, luego, la Suprema Corte de Justicia dijo que todos los casos relacionados con la interconexión, entre la red de un operador y de otro, no iban a suspenderse porque la interconexión es de interés público, ahora con la reforma, implícitamente, lo que se establece es que todo lo relacionado con las telecomunicaciones es de sector público; por lo que nada se suspende”.

Irene Levy puntualiza: “en el artículo 129 de la ley de amparo había una fracción a la cual le agregaron que todos los temas de espectro radioeléctrico eran susceptibles de suspensión. Pero eso quedó atrás porque vino la reforma en telecomunicaciones y estableció que todo en materia de telecomunicaciones y radiodifusión no se suspende.

Todo esto de la no suspensión está provocando una gran incertidumbre entre las empresas porque es una especie de denegación de justicia.

## Las telecomunicaciones son un sector precursor de la economía.

“A mí el tema de la no suspensión me provoca un doble sentimiento. Por un lado qué bueno, porque ya no se cometerá este abuso, pero por otro lado ¿quién va a controlar los atropellos de la autoridad? Quitaron el recurso administrativo, paso previo al amparo, porque la autoridad también se equivoca. Con este recurso la autoridad podía regular, confirmar, negar o revocar su acto administrativo.

“Entonces, todo esto de la no suspensión está provocando una gran incertidumbre entre las empresas porque es una especie de denegación de justicia. Yo creo que tendrían que haber incluido el recurso de reconsideración.

Al respecto de los errores que se puedan cometer, la presidenta de Observatel señala que lo que tendría que hacer IFETEL en la legislación secundaria es incluir un pequeño procedimiento para garantizar el derecho de audiencia antes de que se tome una decisión y así de alguna manera escuchar a la empresa que corresponda, antes de que exista una resolución que no va a tener suspensión. Así se garantiza el derecho de audiencia y se revisa que no se están violando derechos fundamentales.

En este apartado la ley es concisa: “Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales.”

### La figura de la concesión única

Sobre la figura de la concesión única, Jana Palacios aclara que se trata de una regulación neutral en el sentido de que no se le dice al operador qué ofrecer, sino que éste ofrece lo que a su negocio convenga y lo que su tecnología le permita dar. Esta medida se aplica en particular a redes fijas.

Irene Levy, a su vez, menciona esta ventaja de la concesión única, sin embargo, cuestiona también los problemas que puede presentar en el ámbito del

espectro radioeléctrico: “Lo que se busca es que con la red que tú instales puedas prestar todos los servicios que técnicamente te permita. Lo que incentiva es que tengas una red bien construida y a la vanguardia en tecnología. La concesión única se tuvo que hacer por un problema en la práctica, pues la Ley Federal de Telecomunicaciones actual regula redes, no regula servicios; regula la posibilidad de que lo que concesiones sea tu red, —con el tiempo— si tú como concesionario solicitabas que te adicionaran un nuevo servicio era tanto como solicitar una nueva concesión.

Lo que trata de hacer la figura de la concesión única es estimular la construcción de infraestructura. Pero hay problemas porque ¿qué pasará con las concesiones de espectro radioeléctrico? El espectro está atribuido a ciertos servicios; si alguien quisiera prestar otros servicios con el espectro radioeléctrico, tendría que solicitar una autorización o una modificación de cambio de uso.

La figura de concesión única en el ámbito del espectro radioeléctrico es un apartado distinto. Los legisladores tendrán que descifrar cómo cumplir con la Constitución y que al mismo tiempo se mantenga la rectoría del Estado en el espectro radioeléctrico.

En la reforma se establece que “el Congreso de la Unión deberá expedir un solo ordenamiento legal que regule de manera convergente, el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones, así como la prestación de servicios de radiodifusión y telecomunicaciones”.

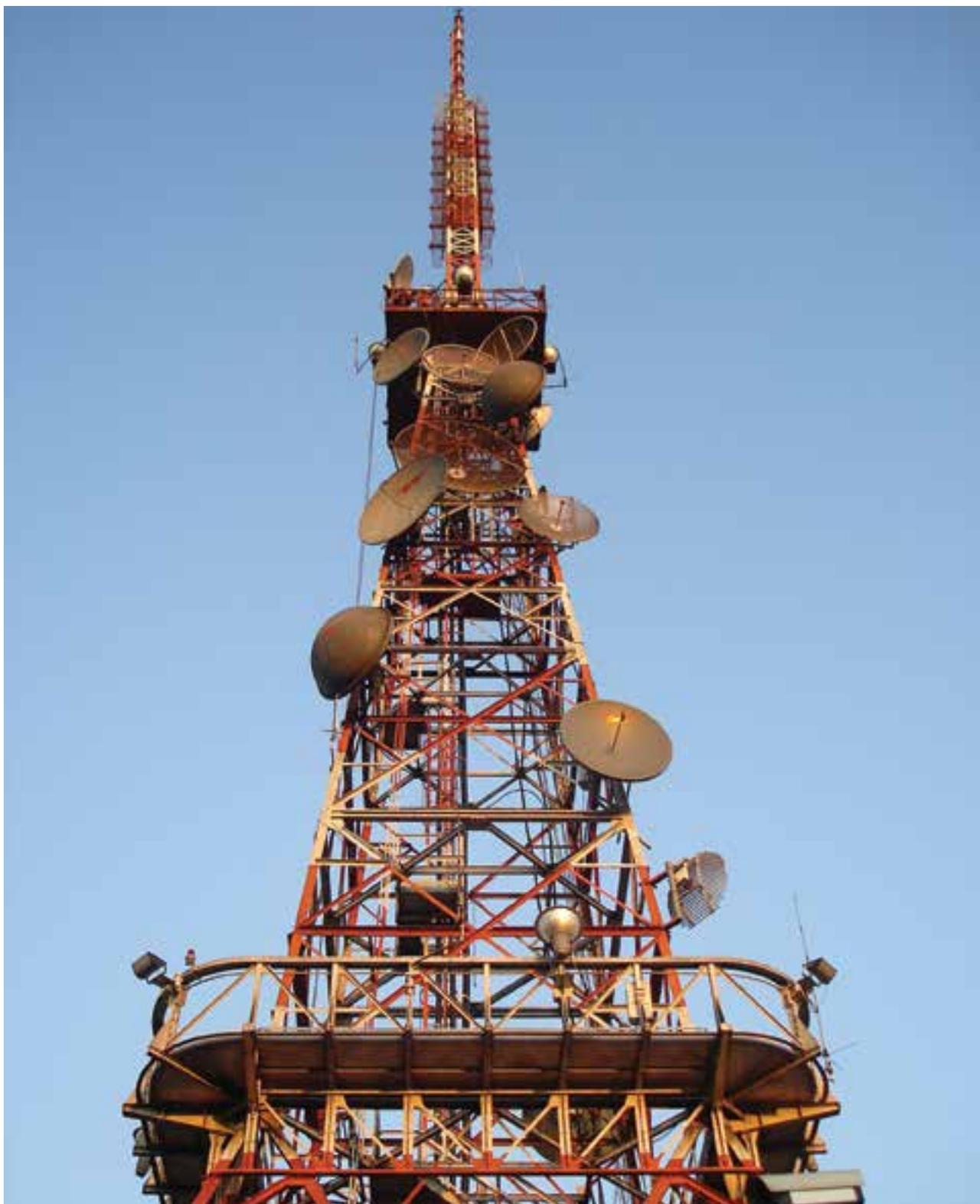
“La ley establecerá que las concesiones serán únicas, de forma que los concesionarios puedan prestar todo tipo de servicios a través de sus redes, siempre que cumplan con las obligaciones y contraprestaciones que les imponga el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

### Inversión recíproca

Con la reforma se permitirá la inversión extranjera directa hasta un máximo de 49% en radiodifusión. Dentro de este máximo de inversión extranjera se estará a la reciprocidad que exista en el país en el que se encuentre constituido el inversionista o el agente económico que controle en última instancia a este, directa o indirectamente.

Jana Palacios alude a la necesidad de que México se vuelva un destino interesante para las empresas del exterior interesadas en las telecomunicaciones.

Irene Levy manifiesta que el problema de la radiodifusión con la restricción de la reciprocidad, —es decir que siempre y cuando el país de origen de la inversión tenga el mismo porcentaje— lo que va a producir —esa asimetría— es que los que estén en telecomunicaciones no puedan invertir en radiodifusión si tienen el 100%, entonces esa



Competencia ex-post es cuando las empresas están en el mercado operando y la autoridad detecta que hay un problema de competencia.



restricción que limita la convergencia de empresas no es muy afortunada. Y apunta “yo esperarí que esto incremente la inversión y diluya la concentración”.

En términos generales lo que se espera con este apartado de la nueva ley es que existan más empresas extranjeras compitiendo, lo que diversificaría los contenidos y al mismo tiempo dicha inversión representaría desarrollo económico para el país.

### **Inclusión Digital**

Sobre la inclusión digital la reforma indica: “La transición digital terrestre culminará el 31 de diciembre de 2015. Los concesionarios y permisionarios están obligados a devolver, en cuanto culmine el proceso de transición a la televisión digital terrestre, las frecuencias que originalmente les fueron concesionadas por el Estado, con el fin de garantizar el uso eficiente del espectro radioelctrico, la competencia y el uso óptimo de la banda de 700 MHz.

“El Ejecutivo Federal tendrá a su cargo la política de inclusión digital universal, en la que se incluirán los objetivos y metas en materia de infraestructura, accesibilidad y conectividad, tecnologías de la información y comunicación, y habilidades digitales, así como los programas de gobierno digital, gobierno y datos abiertos, fomento a la inversión pública y privada en aplicaciones de telesalud, telemedicina y Expediente Clínico Electrónico y desarrollo de aplicaciones, sistemas y contenidos digitales, entre otros aspectos.

Los legisladores tendrán que descifrar cómo cumplir con la Constitución y que al mismo tiempo se mantenga la rectoría del Estado en el espectro radioelctrico.

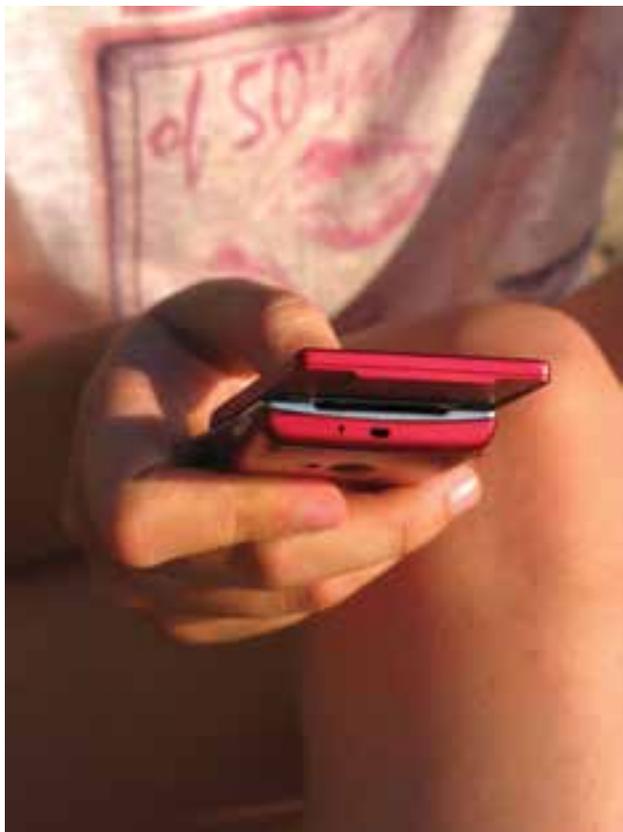
“Dicha política tendrá, entre otras metas, que por lo menos 70 por ciento de todos los hogares y 85 por ciento de todas las micros, pequeñas y medianas empresas a nivel nacional, cuenten con accesos con una velocidad real para descarga de información de conformidad con el promedio registrado en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

“El Ejecutivo Federal elaborará las políticas de radiodifusión y telecomunicaciones del Gobierno Federal y realizará las acciones tendientes a garantizar el acceso a internet de banda ancha en edificios e instalaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Las entidades federativas harán lo propio en el ámbito de su competencia.”

### **Must carry y must offer**

Un incentivo para los nuevos competidores que surjan en el terreno de las telecomunicaciones y la radiodifusión son las figuras del *must carry* y el *must offer* que lograron posicionarse en esta reforma, a lo que la investigadora Palacios explica que hay dos tipos de televisión: por cable y satelital, es decir una pagada y una abierta. Entonces, lo que establece la nueva reforma es que Televisa les dé gratuitamente

Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión.



sus canales a las empresas cableras y satelitales para que transmitan su contenido, esto convierte a estas empresas en atractivas.

Televisa tiene un enorme porcentaje de la televisión abierta y además tiene aproximadamente 50% de la televisión por cable. Como consecuencia de ello, la mitad de la TV de paga tiene acceso a sus canales y la otra mitad no, porque Televisa se lo da a sus operadores a un precio preferencial, porque es negocio conjunto. Televisa defiende sus intereses, pero la otra mitad no compite en condiciones de igualdad.

Irene Levy es tajante y asevera que estas figuras causaron polémica porque venían a romper el status quo de las empresas. “Para Televisa y TvAzteca era muy cómodo no permitir la retransmisión de su señal,

porque hay un artículo en la Ley Federal de Derechos de Autor que establece que no es necesario permitir la retransmisión, esto se tiene que derogar. Entonces el status quo era muy oportuno, así corrieron del país a DirecTv, que era muy buen competidor de Sky. Se tuvo que ir porque nunca le permitieron la retransmisión de la señal de Televisa”.

Dish fue otro caso similar, cuya competencia fue “eliminada” por Televisa.

### Los cuestionamientos

El uso de la tecnología es cada vez más general y cotidiano, sin embargo, es natural establecer ciertos cuestionamientos: ¿para nos sirve todo este desarrollo?, ¿por qué legislar al respecto?

En la reforma se insiste en mejorar la oferta de información para fomentar el pluralismo y la diversidad de opinión, sin embargo, ¿qué porcentaje de la población nacional considera esto como importante?, ¿acaso no se obliga también a Televisa y TvAzteca a facilitar la retransmisión de sus señales?

¿Es viable la cobertura total de televisión digital e internet en un país como éste? ¿En verdad contribuirá a crear una sociedad informada y responsable? Internet proporciona una sobreoferta de información, de la cual una ínfima parte es seria y veraz. La educación en México no favorece un uso provechoso y productivo de una herramienta como internet y mucho menos una programación televisiva de buena calidad. Basta ver la abundancia de programas de las televisoras dominantes para saber que la demanda exige un contenido deficiente y una calidad nula.

Las redes sociales se han convertido en la voz de un sector y una generación, sin embargo, no queda del todo claro que esto refleje la voluntad popular en las decisiones del Estado y que a la nuestra se le permita ser una sociedad participativa.

Algo que sí puede decirse es que esta reforma se verá reflejada de modo tangible para los mexicanos cuando los precios disminuyan y la variedad de programación se amplíe.

Asimismo, habrá que esperar que pronto se dé la legislación secundaria que complemente y que permita ejecutar todo lo que se establece en esta reforma.

# A REFORMA A LA LEY DE TELECOMUNICACIONES DEMOCRATIZA LOS MEDIOS

## ENTREVISTA AL DIPUTADO JULIO CÉSAR MORENO RIVERA

Julio César Moreno Rivera, diputado federal del Partido de Revolución Democrática (PRD) por la cuarta circunscripción, es licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. También ha sido diputado local. En esta Legislatura es Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales y ha realizado un arduo trabajo para aprobar diversas modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el primer año legislativo.



**Revista Cámara: ¿En qué consiste esta Ley de Telecomunicaciones?**

**Julio César Moreno:** Es una reforma muy importante porque hacía más de 40 años que no se legislaba al respecto. Gracias a esta se abren dos nuevos canales de televisión abierta y se avanza en el tema de telefonía celular y fija. También habrá Internet de banda ancha en todo el país, incluyendo a las comunidades más alejadas, lo cual significa una democratización de los medios.

**RC: Desde su perspectiva ¿cómo nos beneficia esto a todos los ciudadanos?**

**JCM:** Cuando esta reforma entre en marcha, habrá grandes beneficios económicos, pues seguramente bajarán las tarifas telefónicas celular y fija, lo que afecta positivamente a toda la ciudadanía. Además, ahora las cadenas de televisión por cable retransmitirán de manera gratuita canales de televisión abierta y viceversa. Por lo tanto, reitero que esta es una reforma estructural con la que nos veremos beneficiados los mexicanos.



# A NECESIDAD DE LEGISLAR EN TELECOMUNICACIONES

## ENTREVISTA A ALEIDA CALLEJA

**A**leida Calleja presidenta del consejo directivo de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI) se ha preocupado por impulsar una legislación que reconozca la importancia de las telecomunicaciones en la sociedad mexicana. Licenciada en Comunicación por la Universidad Iberoamericana. Se ha destacado como directora-fundadora de la radio indigenista en la Sierra Norte de Puebla. Profesora del seminario “Identities and globalization”, en la Universidad Internacional de la Mujer en Hamburgo, Alemania. Becaria de la Fundación Ashoka para desarrollar su trabajo como emprendedora social. Fue Vicepresidente Internacional de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) y Directora del Programa de Legislaciones y Derecho a la Comunicación para AMARC-América Latina y el Caribe. Ha sido miembro del Consejo Ciudadano del Instituto Mexicano de la Radio, del Consejo Consultivo de Oxfam México, del Consejo Consultivo de la organización International Freedom Expression (IFEX) de Canadá.

**Revista Cámara: ¿Cómo se ha dado el consenso con los comunicadores sobre las reformas en materia de telecomunicaciones?**

**Aleida Calleja:** Han pasado varias décadas en que organizaciones de la sociedad civil, académicos y los sectores preocupados por la democracia,

la libertad de expresión y el derecho a la información han estado planteando la necesidad de reformar el marco normativo de los medios de comunicación. Esto precisamente por el papel que juegan dentro de la sociedad, que no solamente tiene que ver con el entretenimiento sino con la formación, con la identidad y sobre todo con el diálogo social, con la posibilidad de que la gente pueda adquirir la información para enterarse de los hechos de relevancia pública y así formarse una opinión.

En ese sentido, los medios son los espacios privilegiados para acceder a la información pero también para hablar, para deliberar la parte esencial de cualquier proceso práctico. Durante mucho tiempo, especialmente el de las privatizaciones, en el país se generó un proceso de concentración muy fuerte tanto en la radio y la televisión, como en las telecomunicaciones.

Esa concentración se hace mucho más evidente y mucho más fuerte cuando viene la revolución tecnológica, que desencadena la convergencia tecnológica y la digitalización.

¿Qué es la convergencia tecnológica?

Que las telecomunicaciones y la radiodifusión converjan. Entonces, se tienen plataformas tecnológicas donde en una sola puedes ofrecer múltiples servicios, lo que le llaman el triple *play* o el cuádruple *play*. Es decir, tú puedes contratar tu servicio de televisión que incluye internet y telefonía fija, eso es el triple *play*; además de eso se puede incluir la telefonía celular, eso es el cuádruple *play*.

**RC: ¿Cómo se plantea en la reforma el concepto de triple y el cuádruple *play*? ¿Cómo se formula la banda ancha?**

**AC:** Lo que se plantea es precisamente que hay una revolución completa respecto a la radio, la televisión y las telecomunicaciones. Esto hace posible ampliar el conocimiento, ampliar los servicios, para que exista una “sociedad de la información”. Por eso la ONU realizó dos cumbres mundiales sobre la sociedad de la información. El paso acelerado de la tecnología trae consigo la banda ancha, que permite tener videos, acceder a una serie de servicios. Banda ancha no es otra cosa que una tecnología que permite mucha más velocidad y mayores datos en internet.

Por eso es muy extraño que digan “el derecho a la banda ancha”; entonces tendríamos que crear un derecho de acceso a la televisión, a la radio. Por ahora es banda ancha, después no los sabemos. Hasta no hace muchos años nos conectábamos a internet por teléfono. Si en aquel tiempo hubiéramos dicho que se reconociera constitucionalmente el derecho al internet vía telefónica, ahora sería risible. Por eso es que no se trata del

Sociedad civil, académicos y sectores preocupados por la democracia, la libertad de expresión y el derecho a la información, han estado planteando la necesidad de reformar el marco normativo de los medios de comunicación.

derecho a la banda ancha, sino de la garantía de contar con las condiciones para que la población pueda tener los beneficios de las tecnologías de la información y de la comunicación, incluyendo la banda ancha pero pueden ser otras más.

**RC: ¿Cómo incide la reforma, no sólo en la parte tecnológica sino también de apertura de medios? ¿Cómo incide esta reforma en los estados?, es decir, ¿hay mayor acceso de los municipios o solamente es un tema que tiene que ver con quienes puedan acceder a concesiones?**

**AC:** ¿Los estados en términos de los usuarios o en términos de los concesionarios?

Lo que llaman el triple *play* o el cuádruple *play*. Es contratar servicio de televisión que incluye internet y telefonía fija; además puede incluir telefonía celular.

**RC: De los usuarios.**

**AC:** La penetración de las nuevas tecnologías y de la banda ancha en el país está más que diagnosticada: es muy pobre. Aproximadamente, 40% de la población tiene acceso a estas tecnologías, lo que genera rezagos políticos, económicos y sociales porque no se generan las condiciones para que exista mayor infraestructura. Por otro lado, los servicios son carísimos para la gente en general. Se puede decir “el paquete es muy barato, yo tengo teléfono e internet por \$500.00 al mes, junto con televisión por cable”, pero para un campesino o para un indígena que gana \$20.00 al día eso es un dineral. Entonces, lo que no puede suceder es que las comunidades más marginadas estén totalmente excluidas del acceso a esa tecnología.

Se necesitan varias condiciones para que pueda generarse esta expansión y la población pueda tener acceso a estas tecnologías. La primera es que el consumidor tenga opciones, es decir que haya competencia para que se abaraten los precios. La segunda es que exista la infraestructura para que se pueda tener acceso a esto y la tercera es que haya una política pública que permita que esa tecnología sea benéfica. El gobierno tendría que invertir para desarrollar aplicaciones para el ciudadano pueda hacer trámites oficiales mediante aplicaciones; los bancos deberían facilitar sus servicios para que alguien que vive en una comunidad aislada no tenga que viajar 4 horas para hacer una transacción bancaria; el sector salud debería facilitar la comunicación con médicos especialistas para evitar que la gente tenga que desplazarse hasta la ciudad de México desde las comunidades más alejadas para tener el diagnóstico de un profesional. La iniciativa de reformas constitucionales para la materia de telecomunicaciones y radiodifusión tiene la más alta trascendencia, no sólo para la competencia económica, sino también para las cuestiones de desarrollo, para el ejercicio de otros derechos.



Condiciones para que pueda generarse esta expansión: que haya competencia para que se abaraten los precios; que exista la infraestructura para que se pueda tener acceso y que haya una política pública que permita que esa tecnología sea benéfica.

**RC:** La reforma plantea la creación de un instituto autónomo, el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Desde tu perspectiva ¿cómo va a incidir este instituto para que exista un equilibrio en la competencia del sector?

**AC:** Va a incidir muchísimo, porque ahora se le están dotando de las capacidades para determinar

quién tiene dominio en un mercado y si alguien acapara más de 50% de un mercado va a tener que desinvertir, nadie va a poder tener más que eso. Eso significa darle integralidad a este ente regulador con autonomía constitucional.

México fue de los primeros países en América Latina en determinar el estándar digital de televisión,

de televisión digital terrestre, fue el que dio los primeros pasos a la digitalización. Han pasado 10 años y Argentina tiene el 70% de la televisión digital; Colombia ha avanzado de una manera impresionante con el acceso de banda ancha, incluyendo las comunidades que están en la amazonia colombiana; Chile ya hizo una legislación sobre la neutralidad de la red, y México se quedó atrás. ¿Cuánta gente tiene televisión digital en el país? Muy pocos. Nos fuimos rezagando. Eso genera grandes pérdidas en términos económicos y de desarrollo.

Ahora, si se tiene una entidad reguladora en la que no puede intervenir el gobierno porque tiene autonomía constitucional, le da mayores condiciones para evitar que ese órgano sea capturado por el gobierno como nos sucedió con la gestión de Felipe Calderón, o que sea capturado por el regulado, por las empresas, como nos pasó también. Porque este órgano regulador no va a poder reunirse bajo ninguna circunstancia en privado con representantes de las empresas. Todas las pláticas que pueda tener con los regulados tienen que ser en audiencia pública. Eso genera una transparencia muy importante, permite un control social.

Me parece que por eso es importante no solamente dotarle de esta autonomía, sino de los candados suficientes para que haya un estricto control social y judicial, que permita garantizar que realmente va haber competencia y no simulaciones de competencia.

**RC: ¿De quién es la atribución, del legislativo o del ejecutivo, de nombrar al titular de esta institución?**

**AC:** Lo propone el presidente y lo ratifica el Senado en el Congreso.



México se quedó atrás. ¿Cuánta gente tiene televisión digital en el país? Muy pocos.

**RC: ¿No hay posibilidad de que el Senado pase el tema de las cuotas políticas?**

**AC:** Pues hicieron un procedimiento un poco complejo pero novedoso, que consiste en que cuatro entidades autónomas como el Banco de México, el INEGI y ahora el Instituto para la Calidad Educativa (que surgió con la reforma educativa) van a elaborar una prueba de conocimientos junto con dos universidades públicas, y va a haber una convocatoria abierta. Quien quiera ser comisionado tiene que hacer un examen de conocimientos. Ahí tienes un filtro importante para que no sean improvisados, ni sean nombramientos solamente políticos. Como son siete vacantes, lo que está planteado es que de las calificaciones más

altas se van a elegir de 3 a 5 candidatos para cada vacante, que se le van a proponer al Presidente y de esas propuestas el Presidente elegirá hasta que se conformen los siete. El Presidente los mandará al Senado para su ratificación o su rechazo.

**RC: Ha habido un pronunciamiento generalizado por muchos de los medios de comunicación, digamos alternativos a estas dos cadenas, que se han pronunciado a favor de la iniciativa y de su aprobación. ¿Cómo está el ambiente en torno a la aprobación de la reforma?**

**AC:** Está claro que es una demanda histórica. Los monopolios tanto de radiodifusión como de



Quien quiera ser comisionado tiene que hacer un examen de conocimientos. Ahí tienes un filtro importante para que no sean improvisados, ni sean nombramientos solamente políticos.

telecomunicaciones nos han hecho mucho daño como país. Ya era una demanda muy fuerte.

Yo creo que algo que disparó ese despertar en la sociedad mexicana, que parece que fue clave para que muchos entendieran que ya era urgente, fue que las fuerzas políticas entendieran que ya era necesario, fue la presión del movimiento Yo Soy 132 en las elecciones pasadas. Los jóvenes entendieron la necesidad de contar con un sistema de medios plural y diverso. Me parece que ellos lograron poner este asunto en la agenda pública nacional y movieron el tablero político para hacerle ver a la población la importancia radical de este tema, y creo que eso fue una gran aportación para que llegáramos a este punto, porque los partidos tienen razones para apoyar esto.

Hay partidos que quieren quitarse ese lastre de que son producto de una televisora, y me parece importante que pongan su voluntad en un tema al que nunca habían querido ponerle ni una pizca de interés.



Las reformas que están frente al Congreso son un hito porque es la primera vez que el gobierno emprende junto con los partidos este tipo de concertación.

# SIMETRÍA EN LAS TELECOMUNICACIONES

## ENTREVISTA A FRANCISCO GIL DÍAZ

**F**rancisco Gil Díaz es licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y tiene estudios de posgrado en la Universidad de Chicago. Fue Secretario de Hacienda y Crédito Público en el gobierno de Vicente Fox. Actualmente es Presidente Ejecutivo del grupo español Telefónica Movistar para México y Latinoamérica.

**Revista Cámara: ¿Cómo es el panorama de las telecomunicaciones desde su perspectiva?**

**Francisco Gil Díaz:** Han tenido un desarrollo importante, desde que se privatizó Telmex hay un cambio radical en la penetración de la telefonía. Tal vez no se acuerden que antes de que estuviera en manos del sector privado, teníamos unos costos de los teléfonos prohibitivos, una tardanza a veces de meses para poder obtener un teléfono, un servicio bastante malo, y eso cambió de una manera notable a partir de que se privatizó la empresa. El problema es que después de esa mejoría, se tardó mucho el gobierno en llevar a cabo las políticas de competencia y se demoró la apertura. Cuando finalmente se logró esa apertura, se hizo con muchas limitantes porque no había una respuesta suficientemente rápida y enérgica para evitar las prácticas monopólicas o las prácticas de abuso de las empresas dominantes que son sobre todo Telcel y Telmex. No obstante, se pudo lograr una penetración importante gracias a la entrada de las empresas de telefonía móvil, algo que con la telefonía fija se tardó mucho.



Estamos ahora Nextel, Iusacell, Unefon, Telcel y nosotros, somos varias empresas que estamos concurrendo en este mercado y aunque lo hacemos dentro de limitaciones, también bastante onerosas en costos, sino también con condiciones físicas de acceso, también con privilegios y exclusividades de las que gozan las empresas dominantes. Hemos tenido buenos resultados por ser una opción viable en el mercado. Pero México necesita mucho más que las entradas de estas empresas de telefonía móvil porque si vemos cómo está el resto del mundo y nos comparamos, podemos observar que somos el país más atrasado de América Latina, al margen de que somos un país grande, con un desarrollo mayor al de otras economías hermanas y tenemos un ingreso por persona considerablemente mayor al de todos los demás países con excepción de Chile. Somos una economía compleja y moderna, pero las necesidades que tenemos de banda ancha, de velocidad de banda ancha, de cobertura de banda ancha son extraordinariamente limitadas, y

## Somos el país con menor desarrollo en telecomunicaciones en América Latina.

¿por qué? Porque no se ha podido romper la coraza del monopolio. En ese sentido, las reformas que están frente al Congreso son un hito porque es la primera vez que el gobierno emprende junto con los partidos este tipo de concertación, un pacto que debe tener la fuerza suficiente para transformar el medio. Esto es importante para nuestra empresa, por las condiciones desfavorables que enfrentamos para competir; pero es importante sobre todo para el ciudadano, para el mexicano. No es posible que tengamos la baja penetración que tenemos. Si corregimos o estandarizamos, el ingreso que tenemos por ejemplo, por persona. Somos el país con menor desarrollo en telecomunicaciones en América Latina, incluyendo Centroamérica, en donde tenemos países con penetraciones, incluyendo El Salvador, de 80% de teléfonos por habitante. En México no hemos llegado todavía al 100% y nos preguntamos ¿por qué? Por lo que tenemos que enfrentar: costos, condiciones de distribución, restricciones en la comercialización. Y no existen autoridades con la fuerza y la disposición para llevar a cabo las políticas necesarias para que esto cambie. Si el Congreso aprueba esta reforma esto podría cambiar, pues entrarían en función instituciones como IFETEL, que con las facultades que ahora se le dan vamos a tener el tipo de medidas y resoluciones que le están haciendo falta a nuestro país a nivel de competencia.

### **RC: ¿Cuál es su opinión sobre este instituto? ¿Qué opina de la selección de sus miembros?**

**FGD:** La parte jurídica de este instituto ya la han estudiado y comentado muchos analistas, es un tema en el que no quisiera yo entrar, pues soy economista. Pero sí me parece afortunado que se esté creando una institución con fuerza y que además tenga las facultades en materia de competencia, porque hasta hoy los resultados que hemos obtenido de la Comisión de Competencia pecan de falta de conocimiento del sector.

Hemos obtenido opiniones de la Comisión de Competencia en el sentido de que debe de haber simetría en los costos de interconexión. Simetría quiere decir que todas las empresas paguen lo mismo. Eso no puede ser cuando todas las empresas son tan desiguales, lo que no sucede en otras partes del mundo. En una resolución reciente, la Suprema Corte dijo que estaba de acuerdo en que las resoluciones pueden ser asimétricas. Esto no coincide con los mismos planteamientos del Pacto ni con los discursos del presidente, en donde se manifiesta a favor de la asimetría. Y sin embargo, tenemos por escrito una opinión de la Comisión de Competencia que nos llamó la atención, no nos esperábamos que surgiera una institución que tiene la responsabilidad de emparejar el terreno, que pida que esté tan falto de equilibrio con una opinión de esa naturaleza. Entonces, sí pensamos que es muy afortunado que sea IFETEL la responsable en materia de competencia. Además, pensamos que es benéfico que en algunos casos no exista la suspensión en los amparos, que es otro tema que ha sido controvertido y si me atrevo a opinar, aunque no sea abogado. Hemos visto que algunas resoluciones en el ámbito judicial se vuelven eternas y, en el tema de competencia, en ocasiones, no llegan a instrumentarse porque los amparos siguen y siguen y se eternizan. Sin embargo, sí nos gustaría que reconsiderara el Congreso la no suspensión de esos amparos. Por otra parte, nos gustaría que se limitara a las empresas que tienen poder de mercado, las empresas que se declaren con poder de mercado.

En cuanto a la selección de los miembros de este instituto, se están estableciendo requisitos para asegurarnos que quienes tengan esta responsabilidad delicada sean personas con conocimientos, con autonomía y sin conflictos de interés. También, me parece afortunado que sean instituciones prestigiadas como la UNAM, el INEGI, BANXICO, las que propongan ternas para que el Senado considere. Esta es una forma de despolitizar algo, de manera que, como lo dije en otra ocasión, es una arquitectura bien cuidada.

**RC: En términos de competencia, ¿cómo enfrenta la telefónica que usted representa a otras empresas?**

**FGD:** Nuestra empresa ha invertido alrededor de 13 mil millones de dólares en nuestro país, tiene aproximadamente 20 mil clientes y ha incursionado ya en telefonía fija, ramo en el que somos la segunda empresa en importancia después de Telmex por el número de clientes. Nuestra empresa está innovando, está metiendo tecnologías nuevas. De acuerdo con información que acaba de liberar COFETEL con respecto a sus estimaciones, tenemos el triple de velocidad de bajada en banda ancha móvil. Nuestra empresa, por lo tanto, ha acreditado claramente la calidad de sus instalaciones, de su tecnología, de sus ingenieros, de su cuidado porque también resultamos mejores en terminación de llamadas; tenemos menos llamadas caídas, somos los únicos que completamos los mensajes. De esa manera hemos demostrado calidad, compromiso, no sólo con nuestra inversión, sino también con el resultado de ese esfuerzo. Por tanto, nos interesa que el terreno se empareje porque ha estado muy disparateo.

En México tenemos que enfrentar costos, condiciones de distribución, restricciones en la comercialización.

**RC: ¿Esta reforma propiciará que los usuarios tengan un acceso igualitario a estas tecnologías?**

**FGD:** Esto es algo indispensable porque las aplicaciones que tiene la banda ancha fija y móvil son infinitas. Lo estamos viendo en medicinas, en intercambio de planos, en la división geográfica de las empresas. Las empresas ahora pueden tener su instalación corporativa en un lugar, su fábrica en otro lugar, su centro de distribución en un tercero y lo pueden hacer porque pueden estar informadas de todo lo que ocurre en tiempo real, gracias a Internet. Mientras este no tenga la confiabilidad, la velocidad y el precio que lo hagan asequible no vamos a poder salir del subdesarrollo en el que estamos. Estas ventajas tienen que ver con el crecimiento económico del país, con la prosperidad de la gente, pues México ha crecido mucho, se ha desarrollado, ha mejorado, pero no ha explotado su potencial y en parte tiene que ver con telecomunicaciones subdesarrolladas.



**RC: En el campo y la ciudad ¿cuáles son los beneficios palpables de esta reforma?**

**FGD:** Ese es un tema que hemos tratado desde hace muchos meses. Teníamos por ejemplo, una tarifa de interconexión que es el precio que se llama, desde la llamada que recibimos nosotros por el uso de nuestra red. Esto quiere decir el costo de interconexión, lo que cobramos para terminar una llamada en nuestra red, teníamos una tarifa que era remunerativa de nuestros costos, de un día para otro, de una manera relativamente rápida y radical, se redujo esa tarifa en 60% por debajo de lo que sucede en otras partes del mundo. ¿Qué quiere decir eso? Hablando de nuestros grupos sociales con mayor necesidad de telecomunicaciones, como carpinteros, plomeros,

Las empresas ahora pueden tener su instalación corporativa en un lugar, su fábrica en otro lugar, su centro de distribución en un tercero.

electricistas, choferes, mecánicos; gracias al que llama paga podían tener prendido su teléfono con un gasto mínimo porque no lo usaban para hacer llamadas sino para recibirlas. De pronto, esto se volvió no rentable y tuvimos que dar de baja muchos teléfonos, miles de ellos porque COFETEL determina una tarifa, sin hacer una medición de costos, sino con base a un modelo teórico. Entonces, las disposiciones con base en un modelo de asimetría que están emanando de las nuevas ordenanzas, incluso, de la Suprema Corte como mencioné, van a ayudar a que se tome en cuenta la situación de cada empresa y a que sea reconocido lo que representa el costo de una empresa que tiene 12% de los ingresos, que es nuestro caso, frente a otra que tiene 80% de los ingresos como Telcel. Que se trate a los desiguales de manera desigual para que como en Brasil, en Colombia, en Perú y en muchos países europeos, se reconozca el costo verdadero y tengamos presencia rural, en las zonas marginadas de las ciudades, entre las personas de menores ingresos y con mayor necesidad de telecomunicaciones y les podamos dar el servicio.

# LAS TELECOMUNICACIONES TIENEN QUE VERSE COMO UN TODO

## ENTREVISTA A AGUSTÍN RAMÍREZ RAMÍREZ



El licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, Agustín Ramírez Ramírez, es el encargado jurídico de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI).

**Revista Cámara: En el nuevo contexto para las telecomunicaciones, ¿qué representa la AMEDI?**

**Agustín Ramírez Ramírez:** Es una asociación civil, que tiene aproximadamente 15 años de estar trabajando en este campo, y surge por el interés de generar un marco regulatorio tanto de la difusión como de las telecomunicaciones. Desde 1982

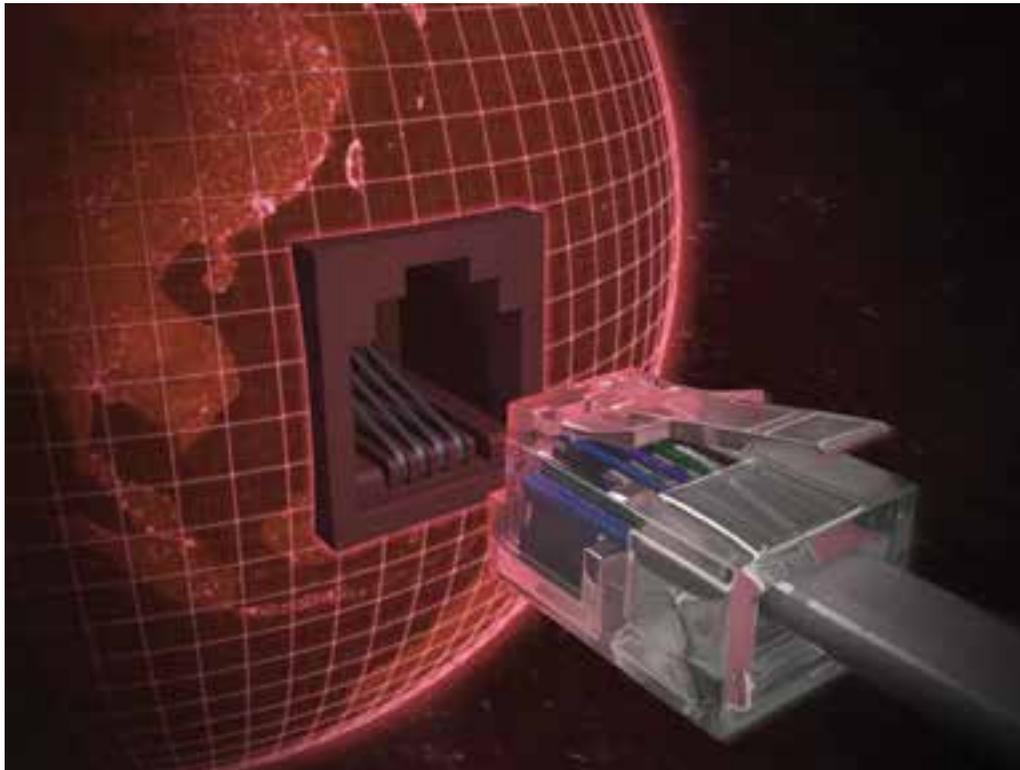
académicos, organizaciones civiles, expertos no solamente nacionales, sino también de otros países, han insistido en que en México hay un rezago importante en la regulación de este derecho a la información, que lleva implícitas la libertad de pensamiento y la libertad de expresión, más allá del tema de la tecnología. La AMEDI, junto con otras organizaciones, ha impulsado estas reformas, ha contribuido en los últimos 15 años a integrar proyectos legislativos. Ahora, por fortuna, vemos que hay ciertos consensos entre los partidos políticos y el presidente de la República, lo que permite que exista una Reforma de Telecomunicaciones y en materia de

Las telecomunicaciones incluyen telefonía tanto fija como móvil, redes públicas de telecomunicaciones, televisión de paga e internet de banda ancha.

Radiodifusión. Esto para nosotros es trascendente, ya que no solamente es producto del interés político. Esto tiene que ver con las presiones y el interés de la sociedad civil porque esto se refleje en un nuevo marco normativo que democratice el sistema de medios del país. Entonces, vemos que en el Pacto por México y en esta reforma se recoge un amplio número de temas que la AMEDI ha impulsado, y eso, insisto, es benéfico para todo el mundo.

**RC: ¿Cuál es hoy el panorama de las telecomunicaciones en nuestro país?, ¿cuál es la diferencia entre la Ciudad de México y los estados de la República?**

**ARR:** Primero hay que decir que las telecomunicaciones incluyen telefonía tanto fija como móvil, redes públicas de telecomunicaciones, televisión de paga e internet de banda ancha. En una etapa de convergencia como esta, las telecomunicaciones tienen que verse como un todo, junto con la radiodifusión. Ya no es imaginable desvincular la televisión de paga, la televisión abierta y la telefonía, pues todas convergen. Entonces, en nuestro país, donde tenemos 2 grandes consorcios, uno en radiodifusión y el otro en telecomunicaciones, hay un rezago importante en este tema, lo que nos deja en una posición desventajosa frente al resto de los países que conforman la OCDE. México presta



servicios caros en telecomunicaciones, no tiene una cobertura universal en esta materia y en radiodifusión nos enfrentamos a la necesidad de buscar alternativas porque los contenidos son prácticamente los mismos. Las telecomunicaciones y la radiodifusión tenían un grave problema de incapacidad para crecer, porque sabemos que en radiodifusión hay un mercado muy limitado que no permite que entren otros operadores y en telecomunicaciones sucede lo mismo. Televisa y Televisión Azteca concentran 96% del mercado, mientras que en telefonía móvil, Telcel concentra 90% del mercado. Entonces, existen otras empresas que no logran competir contra éstas, porque nuestro marco jurídico está completamente viciado y, aún con las atribuciones que tienen la Comisión Federal de Competencia y la Comisión Federal de Telecomunicaciones, no hay posibilidad de que se pueda romper este mecanismo de concentración del mercado y de protección de esos mercados.

El nuevo Instituto Federal de Telecomunicaciones regulará el mercado de la telecomunicación y la teledifusión, y hará la revisión de los concesionarios para determinar quiénes tienen esta presencia monopólica en el mercado.

**RC: ¿Cómo se daría la competencia en este país, si la oferta no se concentrará en algunas manos?**

**ARR:** De los aspectos en materia de competencia que incorpora la reforma, yo diría que son 2 los relevantes. Primero, las facultades del nuevo Instituto Federal de Telecomunicaciones para regular el mercado de la telecomunicación y la teledifusión, las cuales establecen una serie de reglas por asimetrías. Esto le impone cargas adicionales a aquellos que tienen un poder sustancial en el mercado, que es uno de los monopolios que existían en el país. Estas regulaciones existían en la Ley Federal de Competencia, pero no de una manera clara. Entonces, pareciera que estas facultades que se asignarán al instituto van a permitir liberar las barreras de la competencia. Por otro lado, se ordena la desinversión de aquellas empresas que tengan un poder sustancial y se permite hasta 50% del control del mercado. La reforma establece 180 días para que el Congreso de la Unión, una vez aprobada la reforma constitucional, haga cambios a la legislación. Establece también para que en 60 días se integre el órgano regulador. Establece 180 días para que se haga el estudio de revisión de los concesionarios para determinar quiénes tienen esta presencia monopólica en el mercado y hasta entonces vendrán las acciones para desinvertir y para propiciar nuevos esquemas de inversión de otros actores.

**RC: ¿Cómo se darían estos beneficios a la población en general?, ¿qué es lo que se plantea en la Reforma?**

**ARR:** Lo que se plantea es utilizar la red que tiene en este momento la Comisión Federal de Electricidad. Hay una red muy importante de fibra óptica en todo el territorio nacional. Ahora se trataría de brindar mayor acceso a través de una red troncal que manejaría un organismo del gobierno, pero no para prestar servicios de manera directa, sino para convertirse en una especie de *carrière* de *carrières*. Esto significa que este nuevo organismo pondría esta red a disposición de nuevos agentes económicos que tengan interés en proveer servicios de banda ancha y de internet, para que ellos, a su vez, los puedan comercializar. Esto implica buscar bajo un enfoque de impacto social que la red troncal tenga la capacidad de llegar a todos los rincones del país. Los beneficios de esto se verán en una serie de aplicaciones como la telemedicina, la teleeducación, accesos digitales para trámites y servicios. El gran reto no es nada más construir el mercado, sino generar una buena legislación secundaria, porque la reforma constitucional lo único que hace es establecer principios generales.

**RC: ¿Qué son el *must offer* y el *must carry*?**

**ARR:** La verdad es que son conceptos muy simples. Significan la obligación que tienen las empresas de televisión abierta de ofrecer esos contenidos a los que transmiten televisión de paga. Estas señales son gratuitas, por eso son señales abiertas. Es ahí donde viene el

La ley secundaria tendrá que darle atribuciones a la Procuraduría del Consumidor y a la Secretaría de Telecomunicaciones para que se desglose cada uno de los servicios.

complemento *must offer* y *must carry*: unos tienen la obligación de ponerlo a disposición y otros tienen la obligación de ponerlo en sus pantallas. Pero, lo importante del *must offer* y el *must carry*, es que tiene que ser gratuito para la población. Actualmente, Televisión Azteca y Televisa cobran una cantidad por cada suscriptor. Por esto es que hubo tanta oposición al *must offer* y *must carry*, porque estas empresas perderán dinero. La Reforma tampoco es la mejor manera de regular este tema, porque hace precisiones con la televisión satelital. Dice que solamente están obligadas las empresas que transmiten televisión de paga vía satélite (Cablevisión y Dish) a transmitir de manera gratuita estas señales.

La televisión abierta cubre 50 % de la población de todo el territorio nacional. Ahí no queda muy claro en qué términos se va a regular esta gratuidad, porque lo importante del *must offer* y el *must carry* es que se establezca un principio universal generalizado para todas las empresas, independientemente del territorio geográfico que cubran, para que unos ofrezcan, otros transmitan y el público usuario reciba la señal. La legislación secundaria tendrá que precisar qué negocios se podrán hacer entre empresas que manejen distintos territorios, siempre y cuando estos no repercutan en el precio del servicio. Además, la ley secundaria tendrá que darle atribuciones a la

Procuraduría del Consumidor y a la Secretaría de Telecomunicaciones para que obligue a que en la factura de prestación de servicios de la televisión de paga, se desglose cada uno de los servicios.

**RC: ¿Desde la perspectiva del AMEDI cuál es la funcionalidad del nuevo Instituto Federal de Telecomunicaciones en términos de representatividad y autonomía?**

**ARR:** Nosotros siempre hemos sido muy escépticos en la forma en que se ha estado regulando y formando al conjunto de servidores públicos que están vinculados con organismos de esta naturaleza, los organismos autónomos. Por ejemplo, la COFETEL en estos momentos trabaja bajo un esquema de nombramientos que no ha sido el más transparente. Ahora vemos que la reforma le da una transformación a través de un mecanismo no muy ortodoxo, pero que tiene una finalidad que creemos que sí se cumple: disminuir las facultades discrecionales del Presidente de la República.

Y algo muy importante es que por primera ocasión se van a evaluar las capacidades de los concursantes. Quien quiera inscribirse en esa convocatoria pública, tiene que saber cómo va a ser evaluado desde el punto de vista técnico. Los conocimientos van a ser importantes. Después, este comité que va a estar integrado por el INEGI, el BANXICO y lo que será el Instituto de Evaluación Educativa, van a mandarle al Presidente una lista de candidatos. Si van a haber 7 comisionados, le van a mandar 7 listas, Cada una integrada por entre 3 y 5 personas. Entonces, ahí es donde el presidente va a tener su margen de discrecionalidad. De entre los 3 o 5 se escogerá uno. No es lo mismo que el Senado elija a que sea un Comité de esta naturaleza el que seleccione a los candidatos. Hay quien ha criticado esta posibilidad porque dicen que habrá un esquema en el que van a concurrir una serie de personajes que no tienen una experiencia práctica. Pero, francamente, a mí me preocuparía más lo que ha ocurrido en el pasado, en otras instituciones, donde los funcionarios sí tienen una experiencia importante, pero la lealtad no está del lado de la sociedad sino del lado del Ejecutivo Federal.



Vemos que la reforma le da una transformación que tiene la finalidad de disminuir las facultades discrecionales del Presidente de la República.



# R

## ADIOS COMUNITARIAS EN MÉXICO

### Y EN AMÉRICA LATINA

#### HISTORIA Y PERSPECTIVAS

Las diferencias de las modalidades de radiodifusión consisten en tres aspectos: la expedición y refrendo de los permisos o concesiones por parte de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), la forma en la que obtienen sus recursos, de acuerdo a su estructura jurídica, y el tipo audiencia que generan. En cuanto a la expedición de permisos y concesiones las radiodifusoras privadas, regularmente concesionadas, de acuerdo con Ley Federal de Radio, Televisión y su Reglamento, se tiene permitida la

venta de tiempo para anuncios y comercializar sus transmisiones. Las radios permisionadas, en cambio, dependen económicamente del Estado o de alguna institución estatal y tienen como objetivo principal la divulgación y difusión de la cultura, sin fines lucrativos. Como ejemplo de esto tenemos las radiodifusoras indígenas, que dependen de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; las radiodifusoras educativas como Radio Educación, dependiente de la SEP, así como las que dependen de universidades públicas como Radio UNAM o Radio Universidad de Guadalajara, por mencionar algunas.

La diferencia entre las radiodifusoras concesionadas y las permisionadas es cómo obtienen sus recursos. Las primeras lo hacen por la inversión de los concesionarios y la venta de tiempo aire, no así las que tienen permiso.

Las radios comunitarias existen ligadas a la idea del derecho constitucional a la información y a la libertad de expresión. Es decir, la actividad de radiodifusión se convierte en una “posibilidad instrumental para

Los motivos por los que determinada comunidad se aventura a la creación de un proyecto como una estación de radio comunitaria son tan variados y complejos como la misma sociedad. Comúnmente, es para reivindicar sectores vulnerables como las mujeres, los discapacitados, la comunidad LGBT, y otros que viven un estado continuo de marginación y violencia, como indígenas o migrantes.

Pero existen casos más peculiares. La Voladora Radio, ubicada en Amecameca, Estado de México, surge como una necesidad de los pobladores de esta región de contar con información acerca de contingencias y alertas sobre la actividad sísmica y volcánica del Popocatepetl.

### Medio de expresión social

Además de las razones prácticas, este tipo de medio también responde, desde un punto de vista antropológico, al reconocimiento de una comunidad como tal y a la cohesión social. A diferencia de los medios de comunicación tradicionales, “no se

Las radios comunitarias existen ligadas a la idea del derecho constitucional a la información y a la libertad de expresión.



difundir información, ideas y opiniones”. Así, se define como un espacio de ejercicio de derechos y de construcción de una ciudadanía que hay que entender como “[...] la pertenencia de los sujetos a un tejido social, que es la comunidad, la sociedad civil que toma posturas frente a realidades concretas donde ser ciudadano conlleva el ejercicio de los derechos civiles, políticos y sociales, pero también de responsabilidades y obligaciones, de participación activa para desarrollar acciones en función de intereses individuales y colectivos, que permitan igualdad de oportunidades para el desarrollo de capacidades y de una vida digna”. Por lo tanto, las radios comunitarias se crean a partir del interés de un grupo de personas que comparte una situación particular, como puede ser una región geográfica, una comunidad indígena, preferencias sexuales, género, etcétera, y que busca incidir en su comunidad y abordar problemáticas particulares de su entorno. De esta forma, los sujetos pertenecientes a dicho colectivo, grupo o comunidad, son quienes sostienen este tipo de proyectos.

restringe a la mera atención de las carencias de comunicación, también debe responder a las necesidades de identidad social de los grupos que por su condición social o económica son menos tomados en cuenta. Hablar de identidad es reconocer y representar un lugar en la sociedad, un espacio de pertenencia social, una ubicación de funciones y roles de un grupo social dentro de una misma jerarquía, al mismo tiempo es el reconocimiento y representación de las formas en que vivimos, nos vemos y entendemos a nosotros mismos y a los demás [...] la radio comunitaria reconoce y da espacio a los ciudadanos comunes, quienes tienen la oportunidad de capacitarse y desarrollar sus habilidades para ejercer la palabra a través de un micrófono, es parte de la formación y profesionalización de la radio, pero también es parte de hacer posible y reconocer que cuando a las personas se les da la oportunidad de desarrollarse, las capacidades crecen de una manera apenas creíble”.

## Tipos de radios comunitarias

Las radios comunitarias pueden clasificarse en varias modalidades, dependiendo de sus objetivos, la situación histórica en la que surgen y su desarrollo:

<b>Sindicales-obreras</b>	Ligadas a los sindicatos socialdemócratas de Alemania en los años 20. Fueron replicadas en Bolivia en los 50 y en Brasil en los años 80.
<b>Radios Locales</b>	En España tuvieron un gran auge en la década de los 20. Ya en los años cincuenta en otros países de Europa se autorizan radios de estas características.
<b>Piratas</b>	Este término, nacido en Europa, trasciende el fenómeno europeo y se denomina así a cualquier medio que transmita sin autorización oficial.
<b>Libres</b>	Esta modalidad se conoce también como radio “democrática”. Surgieron en las décadas de los 60 y 70 en Italia y Francia como respuesta a las prácticas monopólicas en los medios de comunicación.
<b>Educativas-populares</b>	De estas, la mayoría eran cristianas y se expandieron por toda América latina en los años 60. Alrededor de 500 estaciones de este tipo se crearon en al menos 15 países.
<b>Insurreccionales</b>	Este tipo de radiodifusoras eran usadas por los movimientos de liberación nacional en lo que se llamó Tercer Mundo. La más famosa de este tipo fue Radio Venceremos, en El Salvador.
<b>Propaladoras</b>	Estas no son propiamente radios, son más bien un sistema de bocinas montadas sobre postes, conectadas con un cable a un amplificador y un micrófono.
<b>Truchas</b>	Nacidas a principios de los años 80. Este vocablo rioplatense se refiere a que algo es de poca calidad o falso. Las primeras radiodifusoras que surgieron fuera del sistema establecido en Argentina fueron bautizadas con ese nombre, debido a que se utilizaban transmisores de fabricación casera.
<b>Rurales</b>	Surgen en los años 60 en África y en términos generales sus objetivos son siempre los mismos: difundir la cultura local, tratar temas sobre desarrollo y políticas gubernamentales.
<b>Indígena</b>	En México, es necesario hacer la precisión y diferenciar las radios indígenas de las radios indigenistas. Las primeras, son medios operados y dirigidos por grupos indígenas y con autonomía en sus decisiones, mientras que las segundas si bien son medios con perfil comunitario, son medios que pertenecen al Estado, mediante la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
<b>Comunitarias</b>	Esta modalidad, resalta la idea de comunidad y el valor democrático que esta conlleva. Es la de mayor elaboración teórica, ya que sus miembros se encuentran en constante discusión sobre lo que dota de este carácter a la radio.
<b>Ciudadana</b>	Se define en la medida en que su objetivo está directamente relacionado con el ejercicio de los derechos ciudadanos. Es en los años 90 en que comienzan a operar este tipo de radios.

### Las radios comunitarias en Latinoamérica

En América Latina, las radios comunitarias han tenido un proceso variado y diferente en cada país. Las primeras experiencias de radios comunitarias fueron las radios mineras de Bolivia, en los años 50, que fueron impulsadas desde los sindicatos para informar sobre sus demandas y defender sus condiciones de trabajo. Pocos años antes, en la comunidad de Sautelanza, Colombia, el padre Salcedo comenzó a emitir una radio escuela con un viejo transmisor.

En Nicaragua y El Salvador, las primeras manifestaciones de radios comunitarias o ciudadanas, se dieron en el contexto de sus luchas de liberación con el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional y el Frente Sandinista de Liberación Nacional.

En el caso de América Latina, el reconocimiento explícito de las radios comunitarias en las legislaciones de cada país es muy reciente. Hasta 1995 comenzaron a aparecer referencias a las radios comunitarias en las distintas legislaciones. Por ejemplo, en Colombia se reconoce y promueve la existencia de un tercer modelo de radiodifusión, en el que las radios comunitarias se entienden como medios

Las radios comunitarias se crean a partir del interés de un grupo de personas que comparte una situación particular.





Las radios comunitarias pueden clasificarse en varias modalidades, dependiendo de sus objetivos, la situación histórica en la que surgen y su desarrollo.

“participativos y pluralistas, orientados a satisfacer necesidades de comunicación en el municipio objeto de su cubrimiento y a facilitar el ejercicio de los derechos a la información y la participación de sus habitantes, de manera que se promueva el desarrollo social sostenible, la convivencia pacífica, los valores democráticos, la construcción de ciudadanía y la identidad cultural”. En la legislación colombiana, estas estaciones pueden obtener recursos producto de publicidad, auspicios y otras fuentes de financiamiento.

En Ecuador, la legislación vigente diferencia sólo dos modelos de radiodifusoras: las comerciales privadas y las de servicio público.

En cuanto a las de servicio público dice el artículo 8° de la Ley de Radiodifusión y Televisión:

“Son estaciones de servicio público las destinadas al servicio de la comunidad, sin fines utilitarios,

las que no podrán cursar publicidad comercial de ninguna naturaleza.

Están incluidas en el inciso anterior, las estaciones privadas que se dediquen a fines sociales, educativos, culturales o religiosos, debidamente autorizados por el Estado.

“Sin embargo las estaciones comunitarias que nacen de una comunidad u organización indígena, afroecuatoriana, campesina o cualquier otra organización social, que su labor esté orientada al fortalecimiento de la comunidad, a la consolidación intercultural y social, a la defensa de los valores humanos, históricos, artísticos, que afiancen la identidad nacional y vigoricen la vigencia de los derechos humanos, pueden realizar autogestión para el mejoramiento, mantenimiento y operación de sus instalaciones, equipos y pago de personal a través de donaciones, mensajes pagados, y publicidad de productos comerciales.

“Los requisitos, condiciones, potestades, derechos, obligaciones y oportunidades que deben cumplir los canales o frecuencias de radiodifusión y televisión de las estaciones comunitarias, serán los mismos que esta Ley determina para las estaciones privadas con finalidad comercial, en concordancia con lo prescrito por el numeral 10 del artículo 23 de la Constitución Política de la República.

“Las utilidades que se percibieren de la administración de estas emisoras deberán ser reinvertidas en ampliar los servicios, sistemas o equipos de las mismas, o en actividades propias de la comunidad que representan”.

En Venezuela, la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión de 2004 contiene un capítulo que permite a las radiodifusoras comunitarias la publicidad y patrocinios de hasta 15 minutos por cada hora, pero exige la rendición de cuentas de la emisora a la comunidad a la que sirve. El Servicio de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta Comunitarias de Servicio Público de ese país se define como “un servicio de radiocomunicación que permite la difusión de información de audio destinada a ser recibida por el público en general, como medio para lograr la comunicación libre y plural de los individuos y las comunidades organizadas en su ámbito respectivo”.

## En el caso de América Latina, el reconocimiento explícito de las radios comunitarias en las legislaciones de cada país es muy reciente.

Sin embargo, existen otras legislaciones que si bien reconocen a las radios comunitarias, limitan su crecimiento y las restringen a baja potencia o a un corto alcance, o bien a la imposibilidad de obtener recursos económicos a través de la publicidad. En el caso de Brasil, se les limita a un kilómetro de distancia desde el lugar de la transmisión y en el caso de Chile, a un máximo de potencia de un vatio.

En el caso de México, apenas comienza a reconocerse la existencia de estas radiodifusoras. La reciente reforma constitucional en materia de telecomunicaciones reconoce su existencia en un artículo transitorio, que señala: “Establecer los mecanismos para homologar el régimen de permisos y concesiones de radiodifusión, a efecto de que únicamente existan concesiones, asegurando una diversidad de medios que permita distinguir las concesiones de uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias e indígenas”.

Pese a que se reconoce constitucionalmente, aún falta establecer en leyes secundarias sus características y definición. Una real democracia debe facilitar el pluralismo y la participación.

El ciclo de las políticas destinadas a promover la desregulación y la privatización de los operadores estatales inició en América Latina a finales de 1980.



P

# PLANES NACIONALES DE BANDA ANCHA EN AMÉRICA LATINA<sup>12</sup>

<sup>1</sup> Artículo original publicado en: Mariscal, Judith, Hernán Galperin & Fernanda Viegens (2013). "One Goal, Different Strategies: An Analysis of National Broadband Plans in Latin America". Info Special Issue, Vol. 15, No. 3.

<sup>2</sup> Agradecemos el apoyo en la investigación de César Rentería.



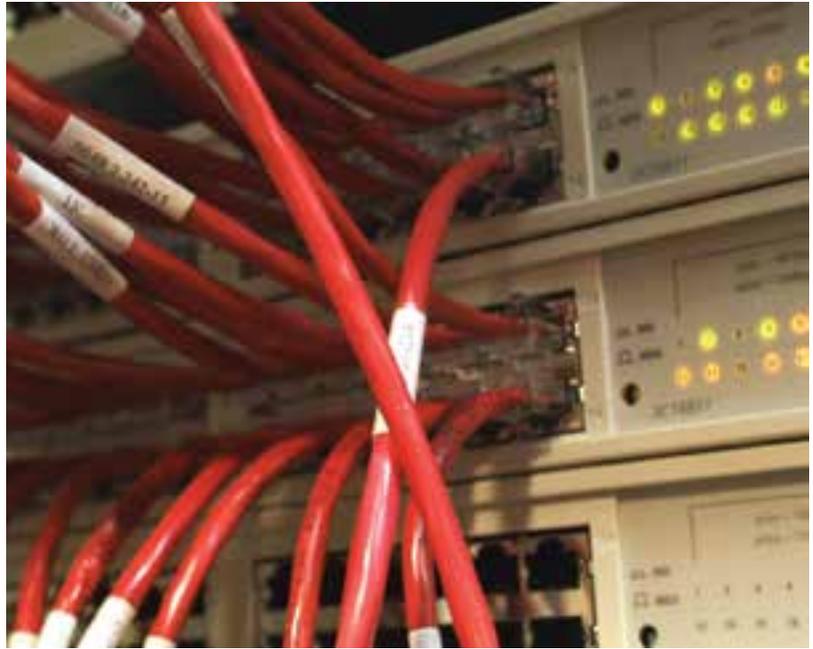
Judith Mariscal\*, Hernán Galperín\*\* & Fernanda Vicens\*\*

\*Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.

\*\*Universidad de San Andrés-CONICET

## Introducción

El péndulo ha oscilado de nuevo en relación con el papel del Estado en el desarrollo de redes y servicios de telecomunicaciones. Las grandes inversiones públicas para desplegar una nueva infraestructura de red y ambiciosas iniciativas del gobierno para acelerar la adopción de banda ancha indican un cambio importante en el consenso que prevaleció durante la década de 1990 en el sector de las telecomunicaciones. Los gobiernos ya no se limitan a



En la opinión pública son notables los niveles de apoyo a la privatización de los servicios públicos.

la regulación de los operadores privados y a corregir las fallas del mercado con fondos de servicio universal (FAU); están empezando a favorecer la financiación pública del despliegue de redes. Este cambio se puede observar tanto en países desarrollados como en desarrollo. Es particularmente notable en la proliferación de los planes nacionales de banda ancha, un término usado para abarcar la amplia gama de iniciativas puestas en marcha por los gobiernos nacionales en los últimos, con el objetivo principal de acelerar el despliegue y la adopción de servicios de banda ancha.

El nuevo papel asumido por el Estado en el sector de las telecomunicaciones desde la primera década del 2000 plantea varias preguntas: ¿hasta qué punto este cambio representa un retorno al período anterior a las reformas de mercado y la privatización de empresas de propiedad estatal? ¿Qué garantías se deben adoptar para evitar distorsiones del mercado y el desplazamiento de la inversión privada? ¿Cuáles deben ser los objetivos de la intervención estatal en el mercado de servicios de banda ancha ser y qué herramientas son las más adecuadas para alcanzarlos? ¿Cómo se debe regular la actividad de los operadores subsidiados por el gobierno o controladas por el Estado?

Este artículo aborda estas cuestiones a través de un análisis comparativo de los objetivos, instrumentos de política y los modelos de red de despliegue de los Planes Nacionales de Banda Ancha aprobados en cinco países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México). Un objetivo clave del análisis de este documento es identificar los patrones comunes y diferencias clave entre estas iniciativas de banda ancha. El documento también trata de contextualizar el análisis de estos planes en el marco de

## La infraestructura de telecomunicaciones siempre ha sido vinculada con el crecimiento económico.

los cambios políticos más amplios en la región, en particular el “giro hacia la izquierda” que siguió a la crisis económica de finales de los 90.

El documento se organiza de la siguiente manera: la siguiente sección busca identificar los factores que han motivado a los gobiernos de la región a llevar a cabo ambiciosas iniciativas públicas para promover la banda ancha y en la segunda sección se describen las principales características de los planes nacionales de banda ancha de cinco países de América Latina. La tercera sección identifica similitudes y diferencias en los objetivos e instrumentos de política de estos planes, y los compara con las iniciativas adoptadas en varios países desarrollados. La última sección resume las recomendaciones políticas derivadas del análisis.

### **El contexto es importante: explicando los objetivos y motivaciones en los planes nacionales de banda ancha**

Los movimientos en el péndulo en torno al papel del Estado en materia de telecomunicaciones no son nuevos. Varios autores han demostrado que estas variaciones son el resultado de cambios en las condiciones macroeconómicas y el consenso prevaleciente sobre el papel del gobierno en la economía (Vietor, 1994; Mariscal, 2002; Cowhey y Aronson, 2009; Bauer, 2010). El ciclo de las políticas destinadas a promover la desregulación y la privatización de los operadores estatales, que se inició en América Latina a finales de 1980 estaba mostrando claras señales de perder impulso a mediados de la década del 2000. A primera vista, esto puede parecer sorprendente en la medida en que el ciclo de liberalización provocó un aumento significativo de la cobertura del servicio, un aumento exponencial de la inversión en telecomunicaciones, y un círculo virtuoso de la introducción de nuevas tecnologías y la adopción generalizada de nuevos servicios (Estache *et al.*, 2002; Jordán *et al.*, 2010).<sup>3</sup>

Si la evidencia general indica el éxito de las reformas del mercado de las telecomunicaciones, ¿que explica las motivaciones políticas para alterar este ciclo y la acentuación de la intervención del

gobierno en la industria? Este documento identifica cinco factores, dos de los cuales están vinculados a las transformaciones más amplias en el contexto político-económico de la región y tres de los cuales están más estrechamente vinculados al sector de las telecomunicaciones. No todos los factores son igualmente relevantes en los países analizados, lo que explica las variaciones en las políticas adoptadas. Sin embargo, en su conjunto, estos factores proporcionan los incentivos para el retorno del Estado como un actor central en el desarrollo de la industria.

A partir de los factores contextuales, la primera es el presunto “giro a la izquierda” en la orientación política de los gobiernos de América Latina a principios de los años 2000 (Castañeda, 2006; Levitsky y Roberts, 2011). Este cambio es relevante en la medida en que supone una agenda económica de una mayor intervención del Estado en la economía y una vuelta a la tradición política y de desarrollo industrial que caracterizó a América Latina durante buena parte del siglo xx (Corrales, 2008). En buena medida, como resultado de la crisis económica de 1998-2002, que llevó a una caída en el PIB per cápita y un aumento en los niveles de pobreza y desigualdad en la región, la opinión pública apoyó a los candidatos con una agenda de redistribución y una mayor intervención del Estado en la economía.

Este cambio en la opinión pública es particularmente notable en los niveles de apoyo a la privatización de los servicios públicos. Las encuestas muestran que el nivel de apoyo a la privatización se redujo de 46 por ciento en 1998 a 19 por ciento en 2004, donde se ha estabilizado (Latinbarómetro, 2011). Varios estudios identifican las razones del apoyo limitado a la gestión privada de los servicios públicos en América Latina, entre ellos: la desconfianza en la capacidad de los gobiernos para regular adecuadamente los operadores privados (Panizza y Yañez, 2006), la persistencia de monopolios privados en varios sectores, y la distribución desigual de los beneficios asociados con el proceso de privatización (Shirley, 2004).

<sup>3</sup> Además, en términos del efecto de las reformas de mercado en el sector de telecomunicaciones en términos de bienestar agregado, varios estudios han mostrado un efecto indirecto positivo en el empleo, mientras que el efecto directo de los despidos en los operadores privados fue ampliamente compensada por el crecimiento total en el empleo en el sector (Mackenzie and Mookherjee, 2003). En adición, a pesar del significativo rebalanceo de tarifas resultantes de las reformas (particularmente afectando servicios fijos locales), varios estudios ha mostrado que las reformas en las telecomunicaciones ha tenido un efecto distributivo positivo (Navajas, 1999).

**CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LOS PLANES DE BANDA ANCHA POR PAÍS**

	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México
Población	40738000	195498000	17133000	46299000	110675000
Tamaño (Km2)	2780400	8514877	756102	2070408	1972550
Iniciativa	Argentina Conectada	Plano Nacional de Banda Larga (PNBL)	Todo Chile Conectado	Vive Digital	Agenda Digital.mx
Población objetivo	97%	89%	90% de población rural (3 millones)	90%	N/A
Territorio objetivo	100%	76% de municipios	1,474 localidades rurales	62% de municipios	N/A
Objetivo Precio/Calidad	10Mbps	1Mbps a USD \$20 al mes	1Mbps a USD \$30 al mes	1Mbps	N/A
Incentivo fiscal	Incentivos no especificados para ISP	ISP locales exentos de contribuciones al FSU	ISP locales exentos de contribuciones al FSU	N/A	Menores impuestos para importaciones de equipo de banda ancha y terminales. Exención de IVA para servicios de banda ancha a hogares pobres
Inversión Pública Total	1.8 mil millones USD	3.25 mil millones USD	45 millones USD	2.25 mil millones USD	N/A
Inversión per cápita	44.2 USD	16.6 USD	2.6 USD	48.6 USD	N/A
Inversión como porcentaje del PIB	0.40%	0.13%	0.02%	0.78%	N/A
Fuente de financiamiento	Fondos de gobierno	Fondos de gobierno	50% gobiernos regionales, 50% FSU	Fondos de gobierno	Fondos de gobierno
Inversión Pública en infraestructura de redes	840 millones USD	1.8 mil millones USD	45 millones USD	230 millones USD	N/A
Características de Red	58,000km red de fibra nacional	35,000km red de fibra nacional	12 nodos ópticos y banda ancha móvil para última milla	17,000km red de fibra nacional	22,000 red de fibra nacional
Propiedad de la red	AR-SAT (gobierno)	Telegras (gobierno)	Entel (privado)	Unión Temporal de Fibra Óptica Colombia (privado)	Consortio Telefónica-Televisa (privado)
Duración	2011-2015	2010-2014	2010-2012	2010-2014	2012-2015

Fuentes: Plan Argentina Conecta (2011), Vive Digital(2011), PNBL (2010), Proyecto Todo Chile Conectado (2010), SCT (2012).

El segundo factor contextual es la prosperidad económica provocada por la notable mejora de los términos de intercambio para la región. Como se ha señalado por varios autores, la combinación de superávit fiscal y externo resultante de la subida de los precios de los productos básicos (*commodities*) no sólo ha proporcionado a los gobiernos con los fondos para llevar a cabo grandes inversiones en infraestructura, sino que también reduce el riesgo macroeconómico de operación del estado de los servicios públicos (Weyland, 2009; Murillo *et al.*, 2011). Al permitir una rápida acumulación de reservas internacionales y la reducción de la carga de la deuda externa, el ciclo de la prosperidad macroeconómica que se inició en la década de 2000 aumentó la capacidad de los gobiernos de América Latina de llevar a cabo una agenda de redistribución y la intervención del Estado en los sectores considerados como estratégicos. Por el contrario, la crisis internacional que comenzó en 2008 redujo la inversión privada en algunas de estas industrias. En el sector de las telecomunicaciones, la inversión en telefonía móvil (el mercado más dinámico del sector) se redujo entre 2008 y 2009 en la mayoría de los países analizados en este trabajo, con la caída alcanzando niveles de hasta 40 por ciento en Brasil y Colombia.<sup>4</sup>

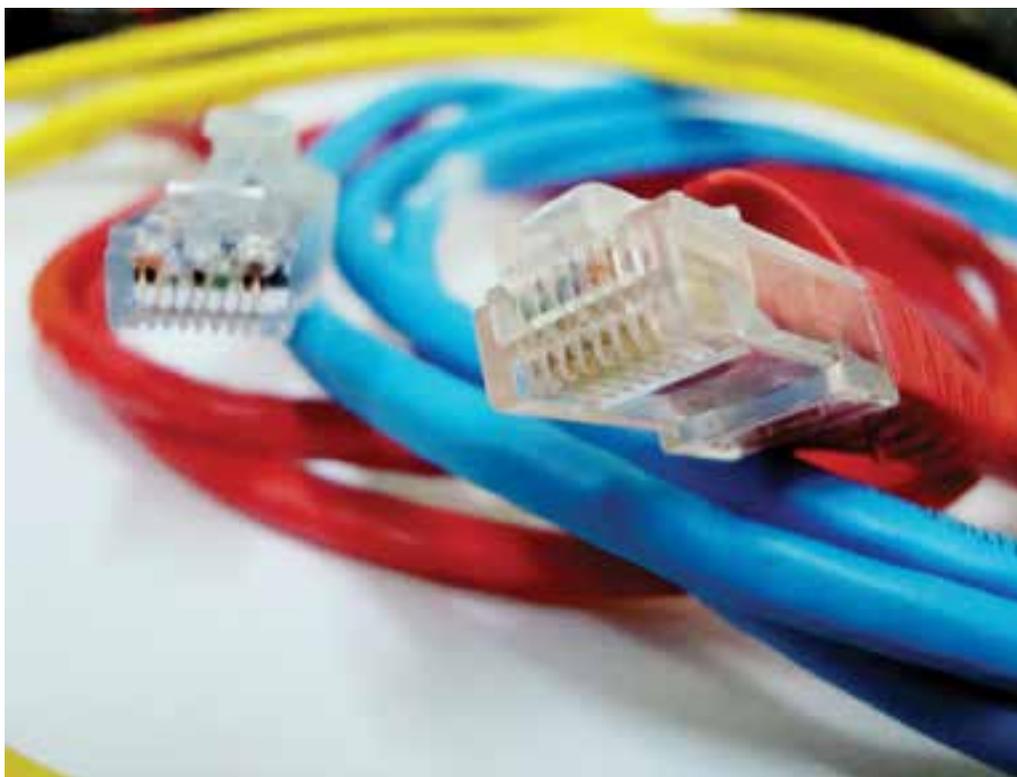
El nuevo contexto representa una curiosa inversión de la situación observada a finales de 1980, cuando los gobiernos eran incapaces de satisfacer las necesidades de las inversiones necesarias para modernizar sus operadores de telecomunicaciones establecidos, mientras que el sector privado tenía los recursos y el *know-how* para llevar a cabo la tarea. Dos décadas más tarde, en un contexto de incertidumbre económica mundial, los operadores privados han sido reacios a hacer grandes inversiones en nuevas infraestructuras de red (en particular, las inversiones de alto riesgo y baja rentabilidad esperada, tales como la red troncal de fibra óptica fuera de los grandes centros urbanos). Esto animó a los gobiernos de América Latina a llenar el vacío dejado por la desaceleración de la inversión privada en el sector.

Las redes de fibra tienen que ser llevados más cerca  
del usuario final con el fin de producir un aumento  
significativo en la calidad de los servicios de banda ancha.

El tercer factor explicativo está más directamente relacionado con el sector de las telecomunicaciones, y se refiere a la creciente evidencia sobre la contribución de las telecomunicaciones, en particular de banda ancha, sobre el crecimiento económico y la creación de empleo (Koutrompis, 2009; Czernich *et al.*, 2011). La infraestructura de telecomunicaciones siempre ha sido vinculada con el crecimiento económico (Hardy, 1980; Leff, 1984). Sin embargo, esta nueva evidencia demostró el efecto positivo de la adopción de banda ancha en la competitividad y el empleo (dos preocupaciones fundamentales de política hacia el final de la década del 2000), lo que ha creado un sentido de urgencia sobre la aceleración de desarrollo de banda ancha a través de iniciativas gubernamentales.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Véase Merrill Lynch Wireless Matrix 1Q2011.

<sup>5</sup> Véase también, entre otros, OCDE (2009), CEPAL (2010), ITU Broadband Commission (2011).



La actividad del sector privado necesita ser complementada por un mayor apoyo del Estado para orientar las inversiones y estimular la demanda de servicios de banda ancha.

Al igual que el Estado desempeñó un papel clave en el desarrollo de las redes eléctricas, de transporte y de las telecomunicaciones en el pasado, un nuevo consenso parece llamar a los gobiernos a asumir un papel similar en la modernización de la infraestructura de telecomunicaciones en el siglo XXI.<sup>6</sup>

¿En qué forma el Estado está liderando este esfuerzo? Los estudios realizados en países desarrollados destacan dos factores. La primera de ellas es la reducción de los incentivos para la inversión privada como consecuencia de la crisis de 2008, producto del efecto combinado de una desaceleración de la demanda de servicios de telecomunicaciones y una contracción del crédito disponible (Katz, 2009). En segundo lugar, varios estudios indican que las redes de fibra tienen que ser llevados más cerca del usuario final con el fin de producir un aumento significativo en la calidad de los servicios de banda ancha, una

empresa que requiere grandes inversiones que los operadores privados no parecen estar dispuestos a asumir el corto plazo debido a la incertidumbre en los retornos de estas inversiones. Además, como se muestra en Ganuza y Viacens (2012), las inversiones en redes de nueva generación (NGN) representan muchos riesgos para los operadores tradicionales, por ejemplo, el poder de mercado y la distribución de los beneficios tienden a pasar de los operadores de redes a los proveedores de contenidos. En conjunto, estos factores sugieren la necesidad de una mayor participación del sector público en la modernización de las redes de telecomunicaciones existentes.

El cuarto factor explicativo es la persistencia de los desequilibrios regionales en el despliegue de la infraestructura y el acceso a los servicios de telecomunicaciones en América Latina. Varios estudios muestran que las inversiones realizadas por el sector

<sup>6</sup>Por supuesto, el consenso no es generalizado. Véase Kenny (2011) para una revisión crítica de la evidencia.



privado durante las últimas dos décadas favorecen, como se esperaba, las zonas urbanas con el mayor ingreso per cápita, lo que agrava las desigualdades existentes en el acceso a los servicios (Grazzi y Vergara, 2011). El verdadero problema, sin embargo, tiene su origen en las fallas en el diseño e implementación de los mecanismos de política incorporadas para reducir estas disparidades, principalmente obligaciones de cobertura impuestas a los operadores privados y los Fondos de Servicio Universal (FSU) (Regulatel, 2006).

El impacto limitado de los FSU en América Latina ha sido ampliamente documentado (Stern, 2009; Barrantes, 2011). En el caso de Brasil, el Fondo (FUST por su sigla en portugués) fue creado en 2000 y actualmente asciende a aproximadamente a 800 millones de dólares por año, pero nunca se ha ejecutado debido a obstáculos legales. En el caso de Argentina, el FSU creado en el año 2000 ha estado inactivo desde 2001, debido a los litigios contractuales entre el gobierno y los operadores tradicionales de telecomunicaciones tras la crisis económica de 2001.<sup>7</sup> México no tiene un FSU en el sentido estricto del término, pero sí un fondo temporal (el Fondo de Cobertura Social de Telecomunicaciones creada en 2002 para proporcionar servicios de telefonía fija a los pueblos aislados). Este mecanismo tiene muy limitados fondos (aproximadamente \$75 millones USD a la fecha), y ha habido varios fallos, tanto en el diseño de las iniciativas y de los contratos asociados.<sup>8</sup> Otros países como Colombia y Chile han logrado mejores resultados de aplicación de un FSU.<sup>9</sup> Sin embargo, según lo indicado por Barrantes (2011), el impacto ha sido limitado, incluso en los casos relativamente exitosos, debido a las restricciones de financiamiento y el enfoque de los programas de subvención de acceso compartido a teléfonos fijos.

A finales de la década de 2000 estaba claro que las inversiones privadas eran limitadas en las redes básicas y la insuficiente competencia en las redes de acceso fuera de los grandes centros urbanos tuvo un impacto negativo en la cobertura, calidad y precio de los servicios de banda ancha en la región. Los servicios residenciales de banda ancha en América Latina cuestan, en

<sup>7</sup> El FSU fue parcialmente reactivado en 2011.

<sup>8</sup> Para una discusión del caso mexicano, véase Mariscal y Ramírez (2011).

<sup>9</sup> Para los ejemplos del caso de Colombia entre 1998 y 2007 la iniciativa Compartel implementó teléfonos rurales, telecentros y conectividad en instituciones públicas a un costo de aproximadamente \$400 millones de dólares (ITU, 2008).





promedio, 25 veces más que en países de la OCDE (sobre la base de costo por Mbps de velocidad de descarga), mientras que el plan promedio de la región ofrecen sólo un cuarto de la velocidad de descarga ofrecida en los mercados de la OCDE (Galperin, 2011). Por otra parte, los instrumentos de política existentes habían resultado insuficientes para mitigar los desequilibrios regionales en el acceso a los servicios por los hogares, las empresas y las instituciones públicas. En este contexto, se consideró una mayor intervención pública en telecomunicaciones necesaria no sólo como una cuestión de justicia social, sino también para cumplir con los beneficios prometidos de la banda ancha en términos de desarrollo social y crecimiento económico.

El último factor explicativo es el efecto imitación en relación con las políticas de banda ancha adoptadas por los países más desarrollados, lo que ayudó a legitimar las iniciativas similares en América Latina. El liderazgo en el desarrollo de banda ancha alcanzado por los países en el sudeste de Asia es particularmente relevante para la región, con su éxito vinculados a las políticas públicas proactivas en infraestructuras, formación en Investigación y Desarrollo (Kim *et al.*, 2010). La principal lección para los formuladores de políticas en América Latina fue que la actividad del sector privado necesita ser complementada por un mayor apoyo del Estado para orientar las inversiones y estimular la demanda de servicios de banda ancha.

Los factores mencionados anteriormente explican la motivación y la capacidad de los gobiernos de América Latina para diseñar e implementar grandes iniciativas públicas para estimular el desarrollo de banda ancha. En la siguiente sección se describen las principales características de los planes nacionales de banda ancha adoptadas en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México.

Se estima que la red troncal llegará a 97 por ciento de la población en 2015.

## 2. Planes de banda ancha en América Latina: hechos clave

### 2.1 Argentina: “Argentina Conectada”

Argentina Conectada es un programa presentado en octubre de 2010 por el Decreto Presidencial 1552/10 que trató de integrar varias iniciativas de tecnología de la información ya en marcha (como la implementación de la televisión digital terrestre y la introducción de *notebooks* en las escuelas) con un ambicioso plan para construir una red troncal nacional de fibra. El objetivo principal del plan es mejorar la calidad y ampliar la cobertura de servicios de banda ancha en todo el país, en particular en áreas de poco interés para los operadores privados (Plan Argentina Conectada, 2010).

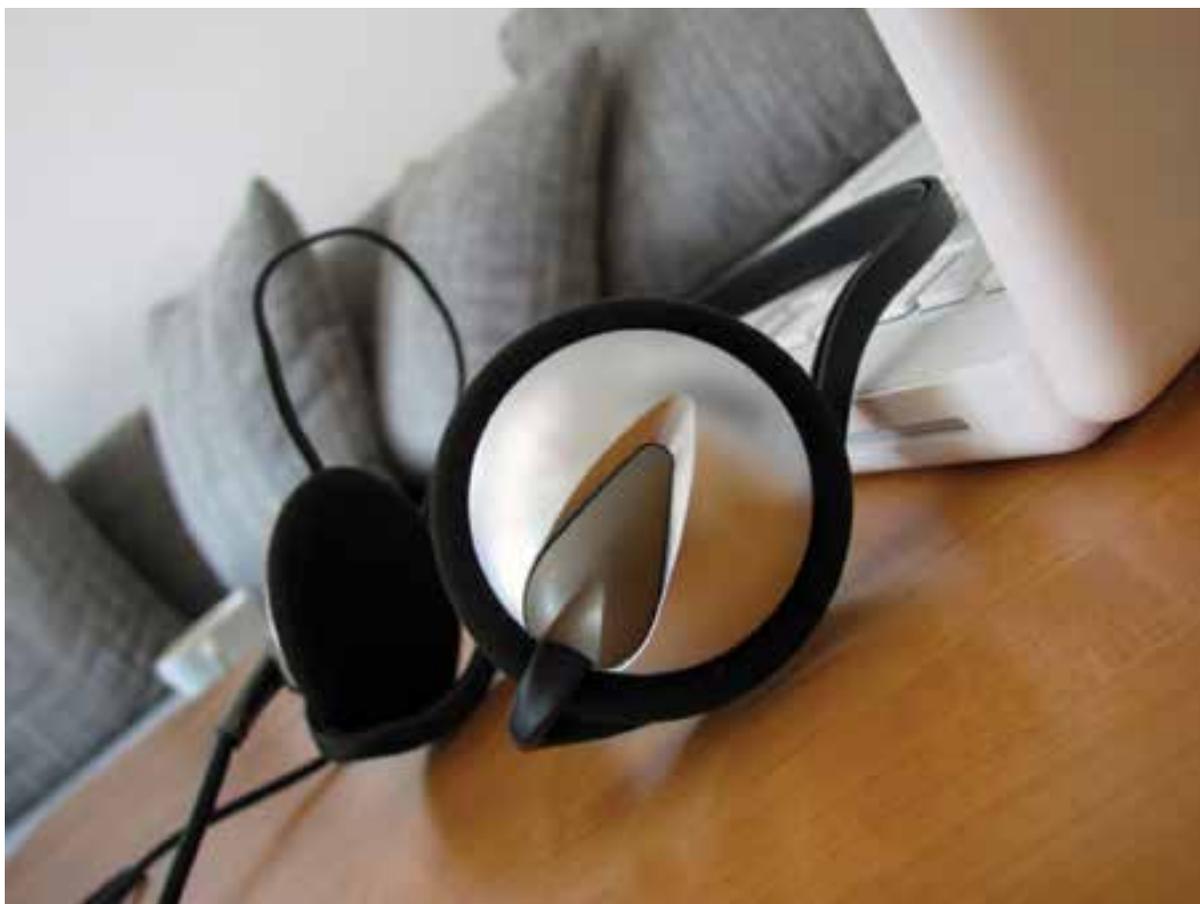
La red troncal nacional de 58,000 kilómetros combinará: unos 22,000 km de fibra de red provincial, alrededor de 18,000 km de red interprovincial, la iluminación de fibra oscura de la empresa eléctrica Transener (en la que el Estado es un accionista importante), y acuerdos de

intercambio de fibra con operadores privados. Se estima que la red troncal llegará a 97 por ciento de la población en 2015.

La construcción y operación de la red troncal nacional de fibra se delegó a AR-SAT, un operador de telecomunicaciones de propiedad estatal creado en 2006 para hacerse cargo de los activos de Nahuel Sat, un operador de satélite privado. El plan requiere a AR-SAT para operar exclusivamente en el mercado de acceso al por mayor, la venta de conectividad upstream a los ISP locales (el programa incluye créditos flexibles y asistencia técnica a los ISP locales). Sin embargo, las reglas de separación estructural no han sido adoptadas formalmente, dejando la puerta abierta para que AR-SAT pueda prestar servicios de venta al por menor en el futuro. La inversión total del programa se estima en AR \$8000 millones (aproximadamente \$1.8 mil millones USD) en cinco años (2011-2015), de los cuales AR \$3.7 mil millones (aproximadamente \$ 840 millones de dólares) será invertido en la nueva red troncal de fibra.<sup>10</sup>



<sup>10</sup> A la fecha, las ofertas han sido para la construcción de diez segmentos de la red troncal nacional de fibra óptica (aproximadamente 18,700km), en adición a la construcción del centro nacional de datos a través de AR-SAT que administrará la nueva red.



## 2.2 Brasil: “Plano Nacional de Banda Larga”

Establecido por la administración de Lula Da Silva en 2010 a través del Decreto Presidencial 7.175/10 y validado por la Presidenta Rouseff poco después de su inauguración en 2011, el Plan Nacional de Banda Ancha de Brasil (PNBL por su sigla en portugués) tiene cinco objetivos principales: aumentar el acceso de banda ancha en todo el país, acelerar el desarrollo económico y desarrollo social, promover la inclusión digital, reducir las desigualdades sociales y regionales, y promover la creación de empleo. En concreto, el Plan busca reducir los precios de acceso, aumentar la cobertura de banda ancha y mejorar la calidad del servicio. El plan se estructura en cuatro líneas de acción: las reformas reglamentarias, incentivos fiscales, incentivos de I+D y el despliegue de una red nacional de fibra.

De acuerdo con el plan, la red nacional de fibra conectará las capitales de los 27 estados, ofreciendo conectividad a las instituciones públicas (hospitales, escuelas y oficinas de gobierno) y la venta de capacidad a los ISP locales. El plan busca atender 4,278 de los 5,564 municipios del país (76%) en 2014, que representa el 89% de la población, con una inversión total calculada en alrededor de R \$ 5.7

mil millones (aproximadamente \$ 3,250 millones USD). La red se extenderá por alrededor de 30,000 km, combinando nuevos segmentos de fibra con capacidad de fibra ociosa de servicios controlados por el Estado, como Petrobras y Electrobras.

La responsabilidad de la construcción y operación de la red fue delegada a Telebrás, empresa estatal hasta su privatización en 1998, que fue reactivado por el gobierno y recapitalizado por alrededor de R \$ 3.2 mil millones (aproximadamente \$ 1,800 millones USD). Telebrás operarán en el mercado de acceso al por mayor, estableciendo acuerdos con los ISP locales. Bajo estos acuerdos, los ISP locales deben ofrecer a los clientes un plan básico de 1 Mbps por R\$ 35 al mes (alrededor de \$20 USD). Al igual que en el caso de Argentina, las reglas de separación estructural no se han adoptado, y el PNBL contempla la posibilidad de que Telebrás ofrezca servicios al público en las condiciones fijadas por el regulador (ANATEL). La entrada de un operador estatal fue fuertemente resistido por los principales operadores privados, que controlan alrededor de 90% del mercado minorista de banda ancha (Jensen, 2011). Sin embargo, algunos de ellos ya han firmado acuerdos con Telebrás, y en septiembre de 2012 el plan estaba disponible en 1,842 municipios.

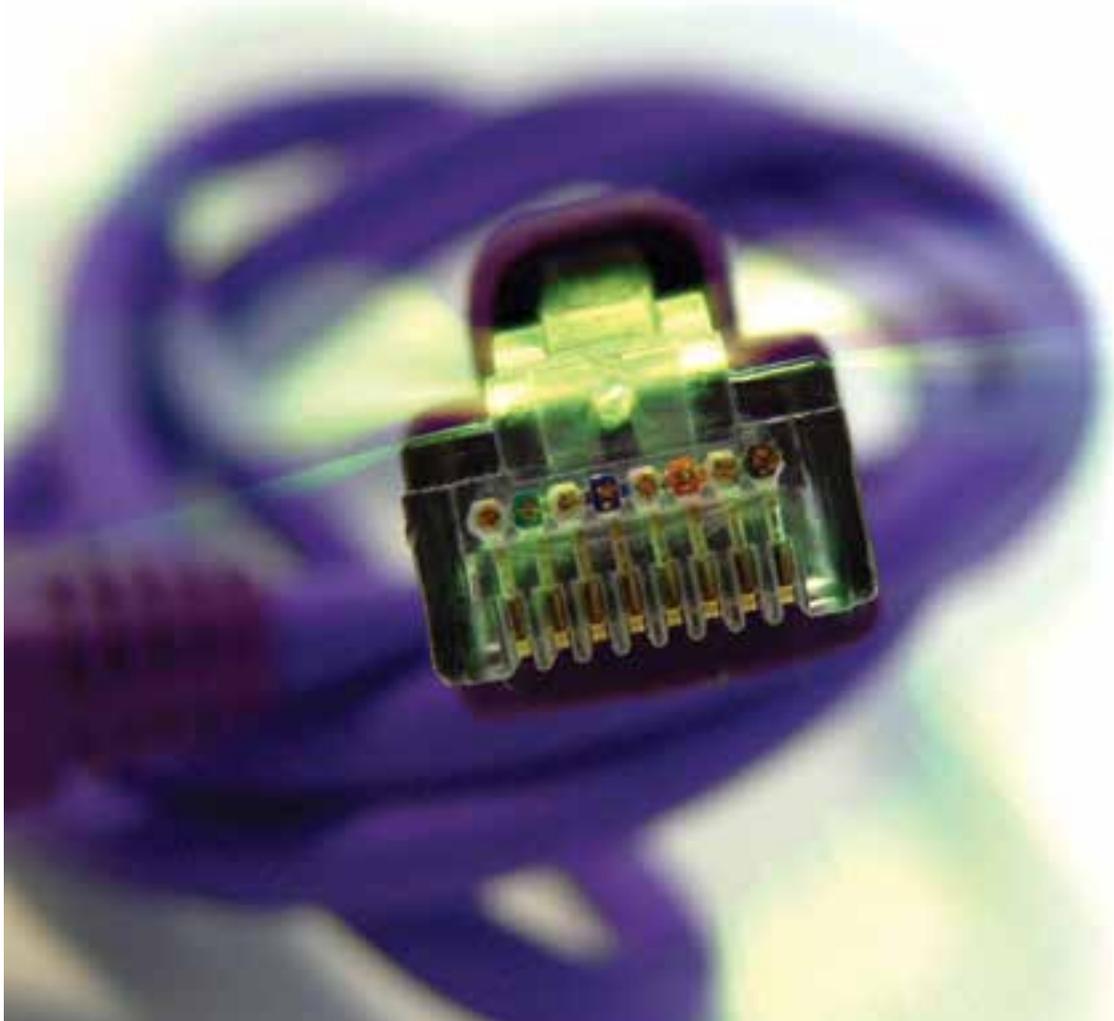
### 2.3 Chile: “Todo Chile Conectado”

Todo Chile Conectado fue diseñado para ofrecer banda ancha en muchas comunidades aisladas y rurales del país (que en su mayoría representan a comunidades pequeñas de menos de 1,000 habitantes) con limitado potencial de mercado y un alto costo para el servicio. La iniciativa se llevó a cabo a través del Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT), un fondo público creado para extender los servicios de telecomunicaciones a comunidades de bajos ingresos y aisladas, y capitalizado a través del presupuesto general del Estado.

El programa fue diseñado como una asociación público-privada en la que el gobierno subsidia los operadores que prestan servicios en áreas

predeterminadas y en las condiciones establecidas en las licitaciones públicas. La iniciativa, que arrancó en 2010, tiene por objeto ofrecer servicios móviles de banda ancha a más de 3 millones de habitantes en 1,474 comunidades aisladas a finales de 2012 a un costo estimado de USD \$ 110 millones de dólares. El principal contrato se adjudicó a Entel, operador privado, que se comprometió a invertir 65 millones dólares para construir la nueva red, el FDT y los regionales son responsables de las inversiones restantes. El programa ya está prestando servicios en más de 1,000 comunidades, donde Entel ofrece un servicio de Internet móvil de banda ancha de 1 Mbps por \$ 14,220 pesos chilenos (aproximadamente \$ 30 USD) al mes.

La red troncal nacional de 58,000 kilómetros combinará: unos 22,000 km de fibra de red provincial y alrededor de 18,000 km de red interprovincial.



El gobierno de Calderón fue una licitación para la explotación de capacidad no utilizada de la red troncal de fibra óptica propiedad de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), una empresa eléctrica de propiedad estatal.

#### 2.4 Colombia: “Vive Digital”

Vive Digital es un ambicioso programa lanzado por el gobierno en 2010 para promover el desarrollo de banda ancha en Colombia. El programa establece tres objetivos principales a alcanzar en cinco años: triplicar el número de municipios conectados a la red nacional de fibra; alcanzar 50% de la conectividad de banda ancha en los hogares y pymes, y cuadruplicar el número de suscripciones a banda ancha (2.2 millones a 8.8 millones) para el año 2014. En términos de cobertura, el programa busca atender a 62% de los 1,120 municipios de Colombia (o 90% de la población), y proporcionar puntos de acceso compartidos en todas las comunidades con más de 1,000 habitantes (Vive Digital, 2010).

Una iniciativa clave del plan es la construcción de una nueva red de 15,000 kilómetros de fibra troncal que conectará los municipios actualmente no atendidos por las redes de datos de alta capacidad. Al igual que en el caso de Chile, la iniciativa fue concebida como una asociación público-privada, y a finales de 2011 se adjudicó el contrato a una empresa conjunta controlada por Grupo Salinas de México. Según el acuerdo, el gobierno se comprometió a ofrecer \$ 415,000 millones de pesos colombianos (aproximadamente \$237 millones USD), lo que representa un tercio de la inversión total estimada para el despliegue de la red. Según el gobierno, el consorcio ganador fue seleccionado sobre la base de la mayor cobertura geográfica propuesta (1,078 municipios en total).

La licitación se establece que el operador debe desplegar la red de fibra y la explotación durante 15 años. Después de este período, el operador tendrá la plena propiedad de la red y operar bajo el régimen convencional establecido por el regulador. El operador también debe proporcionar un acceso gratuito de banda ancha a 2,000 instituciones públicas ubicadas en los municipios incluidos en la red durante los primeros cinco años de operación. A diferencia de Argentina y Brasil, también se espera

que el operador de red troncal pueda proveer servicios al por menor, si bien en la licitación se establece que debe concederse el acceso a otros competidores en condiciones no discriminatorias.

El programa incluye muchas otras iniciativas complementarias, como los incentivos fiscales para las industrias de software y contenido digital, la reducción de derechos de importación para equipos de banda ancha y terminales, las reformas reglamentarias que propicien la convergencia de servicios y la compartición de infraestructura y programas de capacitación en TIC. Además, se asignaron \$ 300,000 millones de pesos colombianos (aproximadamente USD 170 millones) para subvencionar el acceso a Internet y equipamiento de los hogares de bajos ingresos.



## 2.5 México: “Agenda Digital.mx” y reforma constitucional

Durante el mandato del Presidente Calderón (2006-2012), se diseñaron diversas iniciativas para promover el despliegue de banda ancha. Sin embargo, no fue sino hasta principios de 2012 que el gobierno integró las numerosas iniciativas existentes bajo el paraguas de dos grandes programas: el primero, “Acciones para el desarrollo de la banda ancha y de Tecnología de Información y Comunicación”, se centra en la promoción de los servicios de telecomunicaciones, mediante el fomento de la inversión pública y privada en infraestructura, y, el segundo, “Agenda Digital.mx” en el desarrollo de la demanda de servicios, fomentando la adopción y uso de TIC. La visión general tenía cuatro objetivos principales: promover la inversión en infraestructura en servicios de banda ancha a través de México, reducir el costo de la banda ancha, aumentar la alfabetización digital, y promover la demanda de servicios.

Entre las iniciativas más importantes adoptadas por el gobierno del presidente Calderón fue una licitación para la explotación de capacidad no utilizada de la red troncal de fibra óptica propiedad de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), una empresa eléctrica de propiedad estatal. La red

de fibra óptica de la CFE extiende más de 34.000 kilómetros, con 36 pares de hilos de fibra, de los cuales sólo fueron licitados 2 pares (Mariscal y Flores-Roux, 2009). La convocatoria establece un período de 20 años durante el cual el operador seleccionado deberá realizar inversiones complementarias para aumentar la cobertura y capacidad de la red.

La nueva administración del Presidente Peña Nieto lanzó una ambiciosa reforma constitucional a la Ley Federal de Telecomunicaciones que fue aprobada en 2013. El corazón de la reforma transforma al actual órgano regulador al otorgarle autonomía y grandes poderes para regular. En este sentido se fortalece la rectoría del Estado. En términos de un plan de banda ancha, la reforma va más allá de empoderar al regulador; el Estado retoma un nuevo papel al participar directamente en el despliegue de nuevas redes. La reforma ha encomendado a la empresa paraestatal Telecomm-Telégrafos la ampliación de la red troncal de fibra óptica y de una futura red de banda ancha móvil basada en la banda de 700MHz. Para ello, se contempla la creación de asociaciones público-privadas a través de las cuáles participaría la inversión privada. El nivel de intervención del Estado se definirá más claramente en las leyes secundarias que aún no se han legislado.



### 3. Discusión: dos modelos de iniciativas de banda ancha

Los planes nacionales de banda ancha adoptados en América Latina siguen un patrón de iniciativas del gobierno para promover la inversión y la adopción de tecnologías de banda ancha en muchos países de la región. Este patrón se distingue de los planes de países más desarrollados en varias dimensiones. En primer lugar, mientras que en los países de la OCDE el problema clave que debe abordarse es la escasez de inversiones en las redes de acceso de nueva generación (y por tanto en la adopción de los hogares de servicios de acceso de muy alta velocidad), las iniciativas de banda ancha en América Latina buscan corregir los desequilibrios regionales en la disponibilidad de líneas troncales de alta capacidad. Así, mientras que los planes de los países desarrollados tienen metas ambiciosas de calidad del servicio (normalmente por encima de 30 Mbps), las iniciativas analizadas en este trabajo tienen objetivos de calidad mucho más modestos (raramente más de 2 Mbps). Más bien, el énfasis está en la ampliación de la cobertura geográfica

como créditos flexibles y los centros regionales de puntos de intercambio de tráfico están dirigidos a los operadores locales de pequeño o mediano tamaño. Ambos gobiernos consideran la entrada del operador de la red pública de servicios de venta al por menor como una estrategia de último recurso, aunque es probable que obstaculicen la inversión privada ante la falta de directrices claras para su introducción (así como la falta de separación estructural o funcional). En el caso de Colombia, las iniciativas de banda ancha incluyen salvaguardias para los operadores privados, como el acceso no discriminatorio a las nuevas redes troncales.

En los casos de Argentina y Brasil, el mecanismo de regulación de la supervisión del comportamiento de los nuevos operadores públicos todavía está en discusión. En este sentido, tanto los fundamentos teóricos y la experiencia internacional sugieren que existe la necesidad de poner en práctica salvaguardas que garanticen la no discriminación en el acceso a segmentos de red controlados por el operador público. En el caso de México, aún no se ha definido

Las subvenciones deben concederse de manera transparente y a través de mecanismos que permitan optimizar la asignación de los recursos públicos.

de las redes troncales y en promover la adopción de planes de acceso básicos.

En segundo lugar, a diferencia de los planes de los países miembros de la OCDE, las iniciativas de banda ancha en América Latina se centran casi exclusivamente en el aumento de la cobertura y fomentar la competencia en el segmento mayorista de la red. Esto reduce el problema de las distorsiones del mercado y el desplazamiento de la inversión privada ya que los recursos se dirigen a zonas no cubiertas por redes de fibra (como en el caso de Colombia) o áreas donde los operadores tradicionales tienen pocos incentivos para actualizar las redes de cobre (como en muchas áreas en Argentina y en Brasil). Esto contrasta con las iniciativas de algunos países desarrollados, como Australia, Nueva Zelanda y Singapur, donde los planes de banda ancha no tienen un enfoque geográfico e incluyen tanto los segmentos de venta mayorista y minorista.

Tercero, los planes de banda ancha en América Latina limitan el alcance de la intervención gubernamental en el mercado de banda ancha mediante la delegación de las operaciones de venta a las empresas privadas. En los casos de Argentina y Brasil, los incentivos tales

la regulación a redes mayoristas y es importante diseñar una política de neutralidad competitiva que no favorezca a empresas con participación pública en el mercado.

Por otra parte, en la medida en que los operadores que ofrecen servicios públicos y el desarrollo de infraestructuras en las zonas no rentables, las subvenciones deben concederse de manera transparente y a través de mecanismos que permitan optimizar la asignación de los recursos públicos. Estas medidas son especialmente importantes ya que los planes no establecen los mecanismos de financiación a largo plazo para el operador público, lo que puede crear incentivos para que el operador entre en áreas más rentables en el futuro y con ello desplazar a la inversión privada.

La Tabla I proporciona una perspectiva comparativa de la magnitud de las iniciativas de banda ancha realizadas en América Latina. Vive Digital es el más ambicioso de los planes de la región, con un total de inversiones públicas proyectadas de 2.25 mil millones de dólares (0.78% del PIB de 2011). Curiosamente, una parte relativamente pequeña de esos recursos (\$230 millones USD) se está invirtiendo en infraestructura de

red. Las iniciativas de banda ancha en Argentina y Brasil son menos ambiciosas con relación al PIB (0.4% y 0.13%, respectivamente), aunque en ambos casos la parte asignada a la infraestructura de la red es mucho más grande, equivalente a alrededor de la mitad del total de las inversiones públicas en el plan de banda ancha.

En términos de gasto público proyectado en la infraestructura de red, los planes varían entre \$2.6 USD per cápita en el caso de Chile y \$21 USD por habitante en el caso de Argentina. Tomando los ambiciosos planes de banda ancha de Australia y Nueva Zelanda como un parámetro, en el cual la inversión pública per cápita asciende a \$845 USD y \$245 USD respectivamente (Given, 2010), estos niveles de inversión parecen relativamente bajos. Sin embargo, teniendo en cuenta las características de las redes que se están desplegando, la comparación es más apropiado a las iniciativas de banda ancha en los EE.UU. y Canadá, donde la inversión pública en cantidades de infraestructura de banda ancha a \$8 USD per cápita y \$5 USD per cápita, respectivamente (Qiang, 2010).<sup>11</sup> Esto proporciona evidencia del compromiso significativo de los recursos involucrados en los planes de banda ancha en la región, particularmente en el caso de Argentina, que está invirtiendo casi tres veces más que los EE.UU. (sobre una base per cápita) en su plan de infraestructura de banda ancha.

El análisis de los instrumentos clave de política revela que los planes de banda ancha en América Latina siguen dos modelos básicos: por un lado, está el modelo público-operador adoptada por Argentina y Brasil, en el que el despliegue y operación de la red troncal esté a cargo de un operador controlado por el Estado. Por otro, las asociaciones colaboración público-privada (modelo APP seguido por Colombia, México y Chile). Cada modelo tiene diferentes implicaciones en cuanto al papel del Estado en el sector de las telecomunicaciones, como veremos a continuación.

Uno de los factores más importantes es el nivel de inversión pública asociada a cada modelo. Cuando se establecen los operadores públicos, el gobierno asume un compromiso a largo plazo para financiar la operación y continuar la modernización de la red, incluso cuando se espera que las inversiones privadas se ocupen del segmento de última milla. La clave es que dicha complementariedad no se formaliza en el plan, lo que crea incertidumbre para la viabilidad a largo plazo de la iniciativa, sobre todo con los cambios en las condiciones macroeconómicas de la región. También vale la pena señalar que en todos los planes de banda ancha analizados en este estudio

hay una sorprendente falta de coordinación entre estas iniciativas y los mecanismos existentes como los FSU.

El modelo de APP permite formalizar la coordinación entre la inversión pública y privada a priori, y por lo tanto reduce tanto el compromiso de inversión inicial asumido por el Estado, así como los futuros compromisos para mantener y operar la red. En los casos de Chile y Colombia, la inversión pública representa el 45% y el 38% de la inversión total inicial respectivamente. Asimismo, ambos países implementaron un mecanismo de inversión de subsidios para seleccionar el operador privado, optimizando así el uso de los recursos públicos y reduciendo al mínimo el desplazamiento de la inversión privada (Wallsten, 2009). En otras palabras, el mecanismo de selección trató de promover la “competencia por el mercado” en áreas con bajo potencial para la renta privada. Por el contrario, en el caso de Argentina, Brasil, se hizo hincapié en la estrategia de la “competencia en el mercado” a través de la creación de un nuevo operador de red troncal que ejerce una presión competitiva sobre los operadores tradicionales.

Estas diferentes rutas tomadas por los países de América Latina están asociadas a variaciones nacionales en el contexto político. En Argentina y Brasil, el giro a la izquierda en la orientación política del gobierno desde la década del 2000 ha tenido un claro impacto en la elección de los instrumentos de política en todos los sectores económicos. Por otra parte, la crisis económica que precedió a este cambio electoral (particularmente en el caso de Argentina) creó las condiciones para justificar una fuerte intervención estatal en industrias clave, como las telecomunicaciones. Al mismo tiempo, el auge de los productos básicos (*commodities*) que acompañó a este giro a la izquierda ha sido fundamental para la curación de las finanzas públicas en estos países ricos en recursos primarios.

En cambio, en Colombia y México, no se presentó un giro a la izquierda en la orientación política del gobierno, mientras que el impacto fiscal directo de la subida de los precios de los productos básicos ha sido más modesto, debido a una mayor exposición a la crisis financiera internacional. En estas condiciones, las autoridades adoptaron un modelo de APP que limita el compromiso de inversión asumido por el Estado y plantea menos problemas con el esquema normativo vigente. A primera vista, el caso de Chile es similar al de Argentina y Brasil (bonanza fiscal debido a un auge de los *commodities* y un gobierno de izquierda a lo largo de la primera década

<sup>11</sup> En el caso de EUA, sólo se consideró el gasto de \$2.5 mil millones de dólares en el Broadband Initiative Program (BIP), que corresponde al desarrollo de infraestructura de red.



La industria mixta que está saliendo de la actual ola de iniciativas de banda ancha no debe debilitar la capacidad de los organismos para crear una sana competencia.

de los años 2000). Sin embargo, estos factores fueron mitigados por controles y contrapesos institucionales que han contribuido a la continuidad de las políticas macroeconómicas orientadas al libre mercado en el país desde hace más de dos décadas (Scartascini *et al.*, 2010), y la eventual derrota electoral de la coalición de izquierdas a principios de 2010. El plan de conectividad moderada adoptada por el gobierno en virtud de un régimen de subvenciones clásico refleja estas importantes diferencias con sus vecinos del Cono Sur.

### **Conclusión**

Desde el comienzo del siglo *xxi*, los países latinoamericanos han experimentado cambios políticos y económicos que han afectado profundamente el papel del Estado en la industria de las telecomunicaciones. A primera vista, estos cambios parecen incompatibles

con el ciclo de las inversiones y el crecimiento de la industria habilitada por las reformas de mercado en la década anterior. En este trabajo se argumenta que un examen más detenido revela una combinación de factores contextuales y específicos de la industria que motivaron a los gobiernos a desviarse del paradigma normativo vigente y adoptar instrumentos de política que parecían ya abandonados. También se sugiere que el retorno del Estado como un actor central en la industria asume diferentes modelos, que reflejan variaciones en la intensidad y la relevancia de los factores mencionados anteriormente.

¿En qué medida estos cambios representan un retorno a la época anterior a la liberalización? Aunque es pronto para evaluar los resultados de los planes de banda ancha nacional adoptados en años recientes, nuestro análisis sugiere que estas



## Las diferentes rutas tomadas por los países de América Latina están asociadas a variaciones nacionales en el contexto político.

iniciativas no cuestionan los fundamentos del régimen normativo vigente, aun cuando en algunos casos se requiere importantes ajustes para dar cabida a un gobierno más activo. Los nuevos operadores públicos difieren significativamente de sus predecesores, tanto en términos de sus bases organizativas y su mandato político. Por otra parte, en algunos de los países analizados, se están poniendo en práctica las salvaguardias regulatorias para reducir al mínimo las distorsiones del mercado, aunque nuestro análisis sugiere que éstos deben reforzarse en general.

La nueva ola de iniciativas de banda ancha no propone dicotomías rígidas entre los operadores públicos y privados, sino más bien diferentes aspectos complementarios para promover el desarrollo de una plataforma tecnológica con altas externalidades económicas y sociales. Esto es apoyado por un creciente cuerpo de evidencia sobre los beneficios de los acuerdos de colaboración entre los agentes públicos y privados en el desarrollo de redes de telecomunicaciones, tales como APP y

proyectos municipales en fibra (Hauge *et al.*, 2008; Falch y Henten, 2010; Ganuza y Vicens, 2011). Sin embargo, los operadores públicos se encargan de las principales iniciativas de banda ancha, que tendrán que hacer frente a los viejos desafíos que enfrentan los titulares públicos, entre ellos la eficiencia en las operaciones y la independencia de los ciclos políticos.

En este sentido, la emulación de las iniciativas de banda ancha con éxito en otros países debe ser considerada en el contexto institucional de América Latina. Los gobiernos deben evaluar cuidadosamente la capacidad de un operador público para gestionar una red de infraestructuras complejas en un contexto de cambios dinámicos en la tecnología y los patrones de demanda.

Más aún, el modelo de la industria mixta que está saliendo de la actual ola de iniciativas de banda ancha no debe debilitar la capacidad de los organismos reguladores para crear una sana competencia entre los operadores de telecomunicaciones, ya sean públicos o privados.



#### Bibliografía

- Barrantes, R. (2011). Uso de los fondos de acceso universal de telecomunicaciones en países de América Latina y el Caribe, CEPAL, Santiago de Chile.
- Bauer, J. (2010). "Changing roles of the state in telecommunications", *International Telecommunications Policy Review*, Vol. 1, pp. 127-145.
- Castañeda, J. (2006). "Latin America's left turn", *Foreign Affairs*, Vol. 85 No. 3, pp. 28-43.
- CEPAL (2010). Banda ancha: Una urgencia para América Latina y el Caribe, CEPAL, Santiago de Chile.
- Corrales, J. (2008). "The backlash against market reforms", in Domínguez, J.I. and Shifter, M. (Eds), *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, MD.
- Cowhey, P. and Aronson, D. (2009). *Transforming Global Information and Communication Markets*, The MIT Press, Cambridge.
- Czernich, N., Falck, O., Kretschmer, T. and Woßmann, L. (2011). "Broadband infrastructure and economic growth", *The Economic Journal*, Vol. 121 No. 5, pp. 505-532.
- Estache, A., Manacorda, M. and Valletti, T. (2002). "Telecommunications reforms, access regulation, and internet adoption in Latin America", *Economica*, Vol. 2 No. 2, pp. 153-217.
- Falch, M. and Henten, A. (2010). "Public private partnerships as a tool for stimulating investments in broadband", *Telecommunications Policy*, Vol. 34 No. 9, pp. 496-504.
- Galperin, H. (2011). "Broadband tariffs in Latin America and the Caribbean: benchmarking and trends", DIRSI policy brief, Instituto de Estudios Peruanos, Lima.
- Ganuza, J.J. and Viegens, M.F. (2011). "Deployment of high-speed broadband infrastructures during the economic crisis, the case of Xarxa Oberta", *Telecommunications Policy*, Vol. 35 No. 9-10, pp. 855-870.
- Ganuza, J.J. and Viegens, M.F. (2012). "Exclusive content and next generation networks", *Information Economics and Policy*, 2.
- Given, J. (2010). "Take your partners: public private interplay in Australian and New Zealand plans for next generation broadband", *Telecommunications Policy*, Vol. 34 No. 9, pp. 540-549.
- Grazzi, M. and Vergara, S. (2011). "Determinants of ICT access", in Vergara, S., Rovira, S. and Balboni, M. (Eds), *ICT in Latin America: A Microdata Analysis*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Hardy, A. (1980). "The role of the telephone in economic development", *Telecommunications Policy*, Vol. 4 No. 4, pp. 278-286.
- Hauge, J.A., Jamison, M.A. and Gentry, R.J. (2008). "Bureaucrats as entrepreneurs: do municipal telecommunications providers hinder private entrepreneurs?", *Information Economics and Policy*, Vol. 20 No. 1, pp. 89-102.
- ITU (2008). *Trends in Telecommunication Reform: Six Degrees of Sharing*, UIT, Geneva.
- ITU Broadband Commission (2011). *Broadband: A Platform for Progress*, ITU/UNESCO, Geneva.
- Jensen, M. (2011). *Broadband in Brazil: A Multipronged Public Sector Approach To Digital Inclusion*, infoDev/World Bank, Washington, DC.
- Jordán, V., Galperin, H. and Peres, W. (2010). *Acelerando la revolución digital: banda ancha para América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Katz, R. (2009). "El retorno del keynesianismo a las nuevas redes de comunicaciones", *Revista TELOS*, Vol. 78, pp. 13-27.
- Kenny, C. (2011). *Overselling Broadband: A Critique of the Recommendations of the Broadband Commission for Digital Development*, Center for Global Development, Washington, DC.
- Kim, Y., Kelly, T. and Raja, S. (2010). *Building Broadband: Strategies and Policies for the Developing World*, The World Bank, Washington, DC.
- Koutrompis, P. (2009). "The economic impact of broadband on growth: a simultaneous approach", *Telecommunications Policy*, Vol. 33 No. 9, pp. 471-485.
- Leff, N. (1984). "Externalities, information costs, and social benefit-cost analysis for economic development: an example from telecommunications", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 32 No. 2, pp. 255-276.
- Levitsky, S. and Roberts, K. (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*, Johns Hopkins Press, Baltimore, MD.
- McKenzie, D. and Mookherjee, D. (2003). "The distributive impact of privatization in Latin America: evidence from four countries", *Journal of LACEA Economía*.
- Mariscal, J. (2002). *Unfinished Business: Telecommunications Reform in Mexico*, Praeger, Santa Barbara, CA.
- Mariscal, J. and Flores-Roux, E. (2009). *Propuesta de licitación de la fibra oscura propiedad de la CFE*.
- Solución que genera escasez artificial, tanto presente como futura, DIRSI, Lima.
- Mariscal, J. and Ramirez Hernandez, F. (2011). "El acceso universal: El caso de México", working paper, DIRSI, Lima.
- Murillo, M.V., Oliveros, V. and Vaishnav, M. (2011). "Voting for the left or governing on the left?", in Levitsky, S. and Kenneth, R. (Eds), *Latin America's Left Turn*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Navajas, F. (1999). *Structural Reforms and the Distributional Effects of Price Changes in Argentina*, FIEL, Buenos Aires.
- OECD (2009). *The Role of Communication Infrastructure Investment in Economic Recovery*, OECD, Paris.
- Panizza, U. and Yañez, M. (2006). "Why are Latin Americans so unhappy about reforms?", Working Paper 567, Washington, DC.
- Qiang, C. (2010). *Broadband Infrastructure in Stimulus Packages: Relevance for Developing Countries*, World Bank, Washington, DC.
- Qiang, C. and Rossotto, C. (2009). "Economic impacts of broadband", *Information and Communications for Development*, World Bank, Washington, DC.
- Regulatel (2006). *Nuevos Modelos para el Acceso Universal de los Servicios de Telecomunicaciones en América Latina*, Regulatel, Bogotá.
- Scartascini, C., Spiller, P.T., Stein, E. and Tommasi, M. (2010). *El juego político en América Latina: ¿Cómo se deciden las políticas públicas?*, Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- Shirley, M. (2004). *Why is Sector Reform so Unpopular in Latin America?*, Working Paper Series 4, Roland Coase Institute.
- Stern, P. (2009). "Objetivos y obligaciones de acceso universal en el sector de las telecomunicaciones en América Latina", in Caldaza, J., Costas, A. and Jordana, J. (Eds), *Más allá del mercado: las políticas de servicio universal en América Latina*, Fundación CIDOB, Barcelona.
- Vietor, R. (1994). *Contrived Competition: Regulation and Deregulation in America*, Belknap Press of Harvard University Press, Boston, MA.
- Wallsten, S. (2009). "Reverse auctions and universal telecommunications service: lessons from global experience", *Federal Communications Law Journal*, Vol. 61 No. 2, pp. 373-394.
- Weyland, K. (2009). "The rise of Latin America's two lefts: insights from Rentier State Theory", *Comparative Politics*, Vol. 41 No. 2, pp. 145-164.

# M

## URALES QUE HABLAN DE NOSOTROS

### LA SEDE DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

En el Centro Nacional de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (sct), ubicado en la avenida Xola esquina con Eje Central en la colonia Narvarte del Distrito Federal, se puede apreciar una serie de murales pintados a mediados del siglo pasado.



*Canto a la Patria* describe la historia desde la época prehispánica hasta la Revolución.





El mural Cosmogonía representa la leyenda de los cuatro soles, que correspondieron a otras épocas que terminaron en cataclismos y está situado en los cuatro muros que llevan diversas interpretaciones nahuas.

*Cuatro Siglos de Comunicaciones* está situado en el lado poniente del edificio A y está compuesto de dos secciones, una que describe los sistemas de transporte y la vida durante la época colonial y el actual plan de comunicaciones que compara el México antiguo con el moderno.

O’Gorman, deja también para la posteridad *Los Libertadores*, ubicado al norte sobre Eje Central.

Chávez Morado hace hincapié en las vías de comunicación de nuestros ancestros. *Los Mayas* está inspirado en la iconografía de las rutas migratorias de los códices prehispánicos; *Los Aztecas* es la representación de rutas y caminos a través de franjas y huellas humanas, en cuya parte superior se encuentra Tláloc, coronando la obra. *Conquista y Libertad* plasma el firmamento, las carabelas y los soldados de Hernán Cortés. Las raíces se nutren con la sangre de Morelos, Juárez, Madero e Hidalgo.

Las raíces se nutren con la sangre de Morelos, Juárez, Madero e Hidalgo.

Este legado muralístico tiene tendencias nacionalistas y cosmopolitas, sustentadas en el discurso “modernista” y el auge económico de la década. Sus autores: Juan O’Gorman (1905-1982); el también responsable del frontispicio de la Cámara de Diputados, José Chávez Morado (1909-2002), y Luis García Robledo, quien aún vive.

*Canto a la Patria*, del maestro O’Gorman, puede apreciarse en la entrada por Xola y Eje Central. La obra nos describe la historia desde la época prehispánica hasta la Revolución. En el acceso por avenida Universidad, se encuentra *Independencia y Progreso*, así como un *ocelotl* y el Dios Tláloc (símbolos de la tierra y la lluvia respectivamente).



*Cuatro Siglos de Comunicaciones* está compuesto de dos secciones, una que describe los sistemas de transporte y la vida durante la colonia y el actual plan de comunicaciones.

En la explanada de este recinto, encontramos obras escultóricas de Francisco Zúñiga y de Rodrigo Arenas Betancourt. Otros autores que participaron en los murales de los edificios-arte son Rosendo Soto, José Gordillo y Jorge Best.

Estos murales son un documento de la evolución de las comunicaciones en México, son en sí mismos un museo al aire libre.



El mural *Cosmogonía* representa la leyenda de los cuatro soles.





Se cree que estas urnas fueron utilizadas desde la instalación misma del Congreso en la Primera Legislatura.

# URNAS DE PLATA, SÍMBOLO DE PLURALIDAD DEL TRABAJO LEGISLATIVO

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 17, establece que: “La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario [...] la elección de los integrantes de la Mesa Directiva se hará por cédula o utilizando el sistema de votación electrónica”.

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 146, señala que “Habrán tres clases de votaciones: nominales, económicas y por cédula”.

La votación nominal se lleva a cabo en la actualidad mediante el tablero electrónico y es usada por los legisladores para aprobar o rechazar un proyecto de ley o decreto. En este tipo de votación muestra el nombre de cada diputado (de ahí el término) y su aprobación o rechazo de la materia de que se trate. La votación económica se refiere a la votación que los legisladores realizan a mano alzada. Por último, la votación por cédula se refiere a la que se lleva a cabo para la elección de una persona para ocupar un determinado cargo, como es el presidente de la Mesa Directiva, los legisladores que integrarán la Comisión Permanente, etcétera. Para realizarse, se imprimen cédulas con los nombres de diferentes candidatos a ocupar el cargo en cuestión y los legisladores son llamados alfabéticamente para entregar su voto al presidente de la Cámara, quien deposita las cédulas en la urna.

La urna está hecha de acrílico transparente y tiene capacidad para almacenar los 500 votos de los diputados. Pero hay ocasiones especiales en que en el Salón del Pleno, pueden apreciarse sobre el gran bufete en donde se encuentra la tribuna de oradores, dos urnas o “ánforas” de plata. Estas piezas labradas en plata fueron recuperadas de los escombros después del incendio del Teatro Iturbide, antigua sede de la Cámara de Diputados, en 1909.

Estas piezas están compuestas por tres partes, todas labradas en plata. La primera es un vaso de forma cónica cuya tapa tiene un remate en forma de piña. Esta presenta una agrupación de múltiples frutillos, es una alegoría de la variedad de posturas e ideologías. Este detalle también se encuentra en el remate inferior del vaso y en los laterales que lo sostienen, que están soldados al plato o charola ovalada. Esta última tiene al centro una cartela apaisada con un adorno al centro tiene inscrita la leyenda: “Ánfora sacada en muy mal estado, de los escombros a que redujo el edificio de la Cámara de Diputados, por el incendio del día

23 de marzo de 1909 Reparada por el artífice C. José Pérez”. El “ánfora” tiene también grabados los sellos: B TON, Mo, y otro con una diminuta aguilera. Estos obedecen a que desde las ordenanzas en el siglo XVI se dispuso, como garantía de su buena ley, grabar en ellas el “quinto real”.

Se cree que estas urnas fueron utilizadas, desde la instalación misma del Congreso en la primera legislatura, para la recepción de las cédulas de votación. En 1977, se reformó el artículo 52 de la Constitución modificándose completamente el sistema electoral y de esa forma se comenzó a usar la urna de acrílico.

Las “ánforas” de plata son un símbolo de pluralidad del trabajo legislativo que se hace desde que se instaló, permanentemente y sin interrupciones, el Congreso de la Unión en 1857. Estas, junto con el gran tintero plateado y la campana de sesiones del presidente de la Cámara, forman un símbolo complejo de cohesión e identidad legislativas.



La urna está hecha de acrílico transparente y tiene capacidad para almacenar los 500 votos de los diputados, pero en ocasiones especiales hay dos urnas o “ánforas” de plata, recuperadas de los escombros después del incendio del Teatro Iturbide, antigua sede de la Cámara de Diputados.

P

## PLAN DE AYUTLA

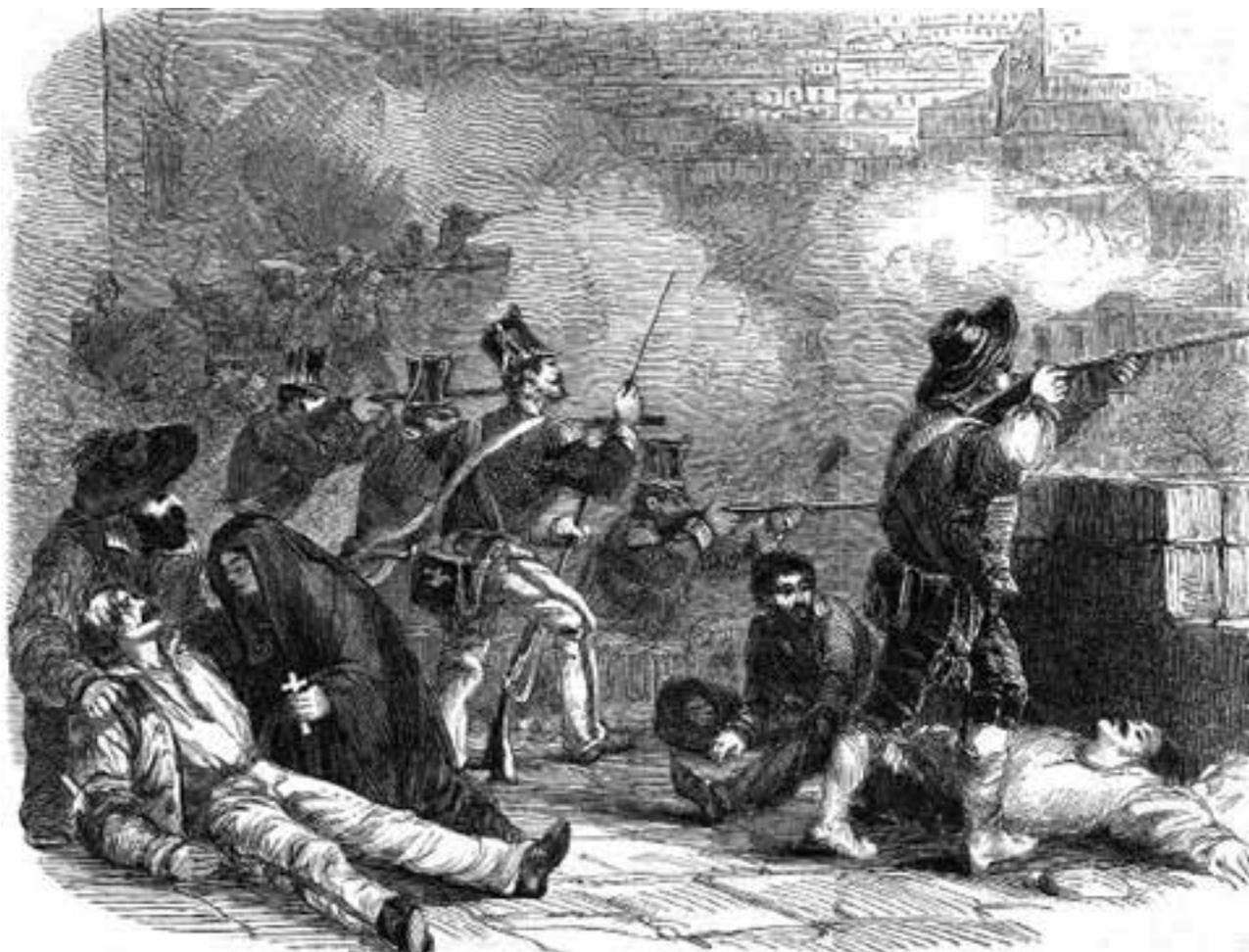
“LOS MEXICANOS,  
TAN CELOSOS DE  
SU LIBERTAD,  
**SE HALLAN EN PELIGRO INMINENTE  
DE SER SUBYUGADOS”**

El primero de marzo de 1854 un escrito político-militar, firmado por el coronel Florencio Villareal, recogía los puntos de vista de Juan Álvarez, Tomas Moreno, Ignacio Comonfort, Trinidad Gómez, Diego Álvarez y Rafael Benavides. Se dio a conocer el llamado Plan de Ayutla. Fue expedido en Ayutla, distrito de Ometepe del entonces Departamento de Guerrero, y días después fue reformado por Comonfort para complacer a los moderados, plasmando un conjunto de exigencias que dieron origen a lo que posteriormente se conoció como la “Revolución de Ayutla”.

Los objetivos principales se centraban en la inmediata renuncia al poder de Antonio López de Santa Anna, además de la creación de una Junta de Representantes que designaría un presidente interino y la realización de un Congreso Constituyente.

La revolución se extendió con tal rapidez, que el 9 de agosto de 1855 se obligó al dictador a rendirse y a salir de la ciudad de México para días después, en Perote, Veracruz, redactar su renuncia a la presidencia.

Con el Plan se estableció un gobierno provisional a cargo de Juan N. Álvarez y se convocó a un Congreso Constituyente.



### **Plan de Ayutla**

Los jefes, oficiales e individuos de tropa que suscriben, reunidos por citación del Sr. Coronel D. Florencio Villareal, en el pueblo de Ayutla, distrito de Ometepe, del Estado libre y soberano de Guerrero:

Considerando: Que la permanencia de D. Antonio López de Santa-Anna en el poder es un amago constante para las libertades públicas, puesto que con el mayor escándalo, bajo su gobierno se han hollado las garantías individuales que se respetan aun en los países menos civilizados;

Que los mexicanos, tan celosos de su libertad, se hallan en el peligro inminente de ser subyugados por la fuerza de un poder absoluto, ejercido por el hombre á quien tan generosa como deplorablemente se confiaron los destinos de la patria;

Que bien distante de corresponder á tan honroso llamamiento, solo ha venido a oprimir y vejar a los pueblos recargándolos de contribuciones onerosas, sin consideración a la pobreza general, empleándose su producto en gastos superfluos, y formar la fortuna, como en otra época, de unos cuantos favoritos;

Que el plan proclamado en Jalisco y que le abrió las puertas de la República, ha sido falseado en su espíritu y objeto, contrariando el torrente de la opinión, sofocada por la arbitraria restricción de la imprenta;

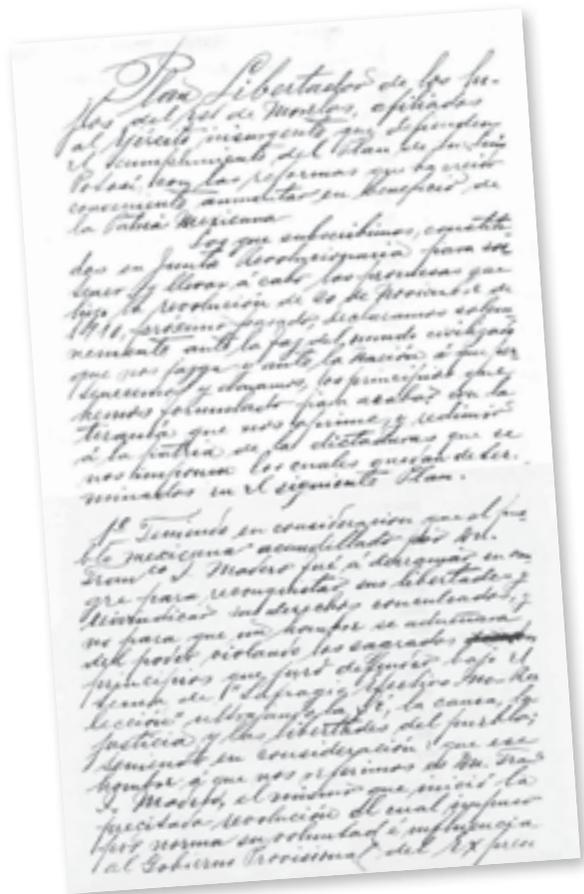
Que ha faltado al solemne compromiso que contrajo con la nación al pisar el suelo patrio, habiéndole ofrecido que olvidaría resentimientos personales y jamás se entregaría en los brazos de ningún partido;

Que debiendo conservar la integridad del territorio de la República, ha vendido una parte considerable de ella, sacrificando a nuestros hermanos de la frontera del norte, que en adelante serán extranjeros en su propia patria, para ser lanzados después, como sucedió a los californios;

Que la nación no puede continuar por mas tiempo sin constituirse de un modo estable y duradero, ni dependiendo su existencia política de la voluntad caprichosa de un solo hombre;

Que las instituciones republicanas son las únicas que convienen al país, con exclusión absoluta de cualquier otro sistema de gobierno; y por ultimo, atendiendo a que la independendencia nacional se halla amagada bajo otro aspecto no menos peligroso, por los conatos notorios del partido dominante levantado por el general Santa-Anna; usando de los mismos derechos de que usaron nuestros padres en 1821 para conquistar la libertad, los que suscriben proclaman y protestan sostener hasta morir, si fuere necesario, el siguiente

Que las instituciones republicanas son las únicas que convienen al país, con exclusión absoluta de cualquier otro sistema de gobierno.



## PLAN

1° Cesan en el ejercicio del poder público D. Antonio López de Santa-Anna y los demás funcionarios que como él hayan desmerecido la confianza de los pueblos, o se opusieren al presente plan.

2° Cuando éste haya sido adoptado por la mayoría de la nación, el general en jefe de las fuerzas que lo sostengan, convocará un representante por cada Estado y Territorio, para que reunidos en el lugar que estime conveniente, elija al presidente interino de la República, y le sirvan de consejo durante el corto período de su encargo.

3° El presidente interino quedará desde luego investido de amplias facultades para atender la seguridad e independencia nacional, y a los demás ramos de la administración pública.

4° En los Estados en que fuere secundado este plan político, el jefe principal de las fuerzas adheridas, asociado de siete personas bien conceptuadas, que elegirá él mismo, acordará y promulgará al mes de haberlas reunido, el Estatuto provisional que debe regir en su respectivo Estado o Territorio, sirviéndole de base indispensable para cada Estatuto, que la nación es y será siempre una, sola, indivisible e independiente.

5° A los quince días de haber entrado en sus funciones el presidente interino, convocará el congreso extraordinario, conforme a las bases de la ley que fue expedida con igual objeto en el año de 1841, el cual se ocupe exclusivamente de constituir a la nación bajo la forma de República representativa popular, y de revisar los actos del ejecutivo provisional de que se habla en el artículo 2°.

6° Debiendo ser el ejército el apoyo del orden y de las garantías sociales, el gobierno interino cuidará de conservarlo y atenderlo, cual demanda su noble instituto, así como de proteger la libertad del comercio interior y exterior, expidiendo a la mayor brevedad posible los aranceles que deben observarse, rigiendo entretanto para las aduanas marítimas el publicado bajo la administración del Sr. Ceballos.

7° Cesan desde luego los efectos de las leyes vigentes sobre sorteos y pasaportes, y la gabela impuesta á los pueblos con el nombre de capitación.

8° Todo el que se oponga al presente plan o que prestare auxilios directos o indirectos a los poderes que en él se desconocen, será tratado como enemigo de la independencia nacional.

9° Se invita a los Exmos. Sres. generales D. Nicolás Bravo, D. Juan Álvarez y D. Tomás Moreno, para que puestos al frente de las fuerzas libertadoras que proclaman este plan, sostengan y lleven á efecto las reformas administrativas que en él se consignan, pudiendo hacerle las modificaciones que crean convenientes para el bien de la nación.

Ayutla, Marzo 1° de 1854. El coronel Florencio Villareal, comandante en jefe de las fuerzas reunidas. Esteban Zambrano, comandante de batallón. José Miguel Indats, capitán de granaderos. Martín Ojendiz, capitán de cazadores. Leandro Rosales, capitán. Urbano de los Reyes, capitán. José Pinjón, subteniente. Máximo Sosa, subteniente. Pedro Bedoya, subteniente. Julián Morales, subteniente. Dionisio Cruz, capitán de auxiliares. Mariano Terraza, teniente. Toribio Zamora, subteniente. José Justo Gómez, subteniente. Juan Diego, capitán. Juan Luesa, capitán. Vicente Luna, capitán. José Ventura, subteniente. Manuel Momblan, teniente, ayudante de S. S. Por la clase de sargentos, Máximo Gómez. Teodoro Nava. Por la clase de cabos, Modesto Cortés. Miguel Perea. Por la clase de soldados, Agustín Sánchez. El capitán Carlos Crespo, secretario.



# LA SOCIEDAD ES MÁS PARTICIPATIVA: DIPUTADA YESENIA NOLASCO RAMÍREZ

Y esenia Nolasco Ramírez participa en la política desde que tenía 13 años en la promoción del voto. Esta es la primera vez que es funcionaria federal. La diputada Nolasco cuenta con 30 años, su elección corresponde a la cuarta circunscripción y forma parte del grupo parlamentario del PRD.

## **Revista Cámara: ¿Cómo fue su incursión en la política?**

**Yesenia Nolasco Ramírez:** La primera vez que participé en política fue cuando tenía 13 años, en el Partido del Frente Cardenista. Iba en primero de secundaria y mis hermanas y yo nos dedicábamos a promocionar el voto de casa en casa. En ocasiones hacíamos la comida para la gente que nos apoyaba en campaña, asistíamos a los mítines y veíamos cómo esa gente que seguía a la agrupación política tenía una esperanza para que mi municipio, Tehuantepec, progresara. La segunda vez que participé ya estaba más grande, iba en la preparatoria, y mi participación tuvo que ver con logística y la organización de los mítines.

## **RC: ¿Cuáles son los principios políticos con los que usted se identifica y cuál fue el momento clave para adoptarlos?**

**YNR:** Más que en principios políticos, creo en los valores que tenemos como seres humanos, como la honestidad, la lealtad y el respeto. Eso es para mí lo que debe regir a todas las personas y más a las que estamos en la política. Creo que si trabajamos con honestidad y respeto podemos progresar y sobre todo dar resultados a la ciudadanía.

Nosotros como legisladores nos informamos y tenemos contacto con la ciudadanía a través de las redes sociales.





Democracia es uno de los derechos que tenemos para poder hablar, participar y decir lo que queremos.

**RC: ¿Cómo legisla y cuáles son las propuestas que actualmente ha presentado en la Cámara de Diputados?**

**YNR:** He presentado puntos de acuerdo relacionados con los temas de medio ambiente, energías renovables, cambio climático y economía.

**RC: ¿Cuáles son los problemas más importantes en la agenda de su estado?**

**YNR:** Uno de ellos es el del medio ambiente. En la región de donde soy tenemos una refinería muy cercana y me doy cuenta del impacto que tiene en el entorno natural. Es necesario generar políticas públicas, presentar iniciativas y lograr reformas para poder crear las condiciones que mejoren nuestra calidad de vida y nuestro entorno. También hacen falta campañas de difusión. En Oaxaca es muy perceptible el impacto del cambio climático. Se nota en las temporadas de lluvia, los ciclos agrícolas, los constantes cambios de clima. También es importante el tema de la basura.

**RC: ¿Cuál considera usted que es el papel de la sociedad en el trabajo legislativo?**

**YNR:** Hoy la sociedad es más participativa e incide en mayor grado en lo que pensamos, en lo

que proponemos. Nosotros como legisladores nos informamos y tenemos contacto con la ciudadanía a través de las redes sociales y al mismo tiempo recibimos respuestas y opiniones sobre los temas que estamos discutiendo. Además de las herramientas que tenemos, como la documentación y los asesores, la opinión de la ciudadanía a través de estos medios de comunicación resulta fundamental.

**RC: ¿Qué significa Congreso para usted?**

**YNR:** Es participación, es donde se genera y se hacen las leyes de nuestro país.

**RC: ¿Para usted qué significa Democracia?**

**YNR:** Es uno de los derechos que tenemos como seres humanos por el hecho de ser humanos para poder transitar, para poder hablar, participar y decir lo que queremos.

**RC: ¿Qué significa matrimonio entre personas del mismo sexo?**

**YNR:** Es la sociedad entre dos personas del mismo sexo que se unen para convivir o para tener una vida en común, energía, liderazgo y oportunidad de poder cambiar el rumbo de nuestro país.



H

AY QUE  
PREGUNTARSE  
POR QUÉ VOY  
A VIVIR:

**EDUARDO LANGAGNE**

## RECOMENDACIONES



Seymour Menton, *El cuento hispanoamericano*, edición conmemorativa, Fondo de Cultura Económica, México, 2005.

Esta antología de cuentos es sin duda un clásico para introducirnos a una variedad de autores pertenecientes al romanticismo, realismo, naturalismo, modernismo, criollismo, surrealismo, cubismo, realismo mágico, existencialismo, así como al Boom y al último tercio del siglo xx. A partir de ella se han trazado la mayoría de los planes de estudio de literatura hispanoamericana en el mundo.

Encontramos al escritor argentino Esteban Echeverría con su cuento *El matadero*; al mexicano José López Portillo y Rojas con su *Reloj sin dueño*; al uruguayo Javier de Viana con *Los amores de Bentos Sagrera*; Ricardo Jaimes Freyre de Bolivia con *Justicia India*; el gran Horacio Quiroga con *El Hombre muerto* y al mayor representante la novela de la Revolución Mexicana: Martín Luis Guzmán. Éstos son sólo algunos de los autores que se encuentran en estas páginas.

**E**duardo Langagne (Ciudad de México, 1952) es poeta y traductor, maestro en Letras Latinoamericanas por la UNAM y promotor cultural desde los años setenta. Muy joven obtuvo el Premio Casa de las Américas, de Cuba, y en 1994 el Premio de Poesía Aguascalientes. Es miembro del Sistema Nacional de Creadores de Arte. Su libro más reciente, *Reposo del Guerrero*, editado por la Universidad Externado de Colombia, apareció hace un par de meses. Es director general de la Fundación para las Letras Mexicanas.

Respeto al vino: ha esperado su momento sin angustia.

Respeto su reposo en el pausado tiempo de bodega.

Respeto su apego a la delicia, su paciencia a lo oscuro,

su paso por las venas de un roble que pervive.

Respeto su color intenso, su cascada de líquidos rubíes.

Respeto al vino, pues cercanos míos sucumbieron a su sabor y a sus aromas.

Lo respeto: él no tiene la culpa del alma de nosotros.

Se comparte sin saber lo que allí dentro tiene de riesgo y de aventura.

Respeto al vino, que me observa en silencio mientras sirvo dos copas.

Ya solo queda el recuerdo de este vino en los labios de la mujer que ahora me besa.

### **Revista Cámara: Además de escribir ¿qué otras cosas le apasionan?**

**Eduardo Langagne:** La escritura tiene que ver con todas las artes, afortunadamente. La música me importa muchísimo; me gusta mucho el concepto de canción, es decir, la música que se canta, la letra que se canta, y ahí incluyo lo mismo el Ave María de Schubert, que una buena canción de Álvaro Carrillo, José Alfredo Jiménez, pasando desde luego por Bob Dylan, Los Beatles, y brasileños como Caetano Veloso y Gilberto Gil. Me gusta mucho la canción, esa unidad de letra con música.

### **RC: ¿Cómo vincula usted ese gusto por la canción con su oficio de poeta?**

**EL:** Uno de los trabajos que realizo es justamente hacer canciones. La canción requiere de una destreza adicional para ser interpretada, que yo no tengo. Entonces, esa hechura de canciones, de letra y música, me llevó a escribir poemas, donde también se puede cantar aunque uno no tenga una voz, en este sentido, musical, tan precisa para poder interpretar las canciones.

Siempre hablo de la canción como una de las maneras para haber llegado al poema.

**RC: ¿Recuerda algún momento en particular de cómo fue que llegó a la composición de canciones?**

**EL:** Yo creo que desde niños estamos bajo esta influencia: una madre que canta en la cocina, que canta siempre, deja una muy grata memoria en todos, y yo creo que es así como me empecé a interesar en la poesía. Siempre hablo de la canción como una de las maneras para haber llegado al poema, que es una estructura distinta, pero creo que tiene que ver con todo lo que uno escucha de niño. Y en una zona cercana a la que estamos, casi podría decir que los ecos de la voz de mamá llegaban a esta casa.

**RC: ¿Cómo es su trabajo como traductor?**

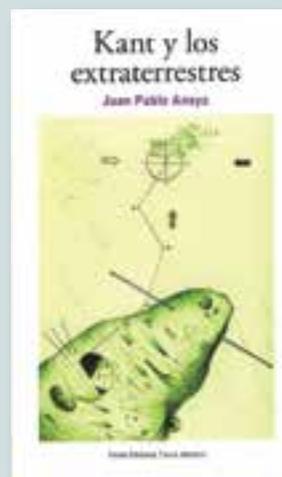
**EL:** Hay un trabajo de traducción ordenado, sistemático, frecuente, que no siempre se refleja en las publicaciones, pero yo creo que trabajo con mucha constancia la traducción. Me he ocupado de ver, en el caso de la lengua portuguesa, autores de Portugal y Brasil, pero también he tenido oportunidad de hacer traducciones de poetas y narradores del África que hablan portugués. Es un idioma maravilloso que se habla en los cinco continentes, gracias a la aventura de los navegantes portugueses.

**RC: La traducción de poesía conlleva un riesgo. ¿Usted cree que se pierde algo al traducir?**

**EL:** Se pierde y se gana en la traducción. Se gana la posibilidad de acercarse con el idioma propio al idioma original. Eso se gana. Y sí, seguramente [se pierde]. La traducción tiene muchos elementos distintos; incluso hay una teoría de la traducción, hay teorías de la traducción, no una. En la frase “el traductor es traidor” es donde creo que está la ganancia. Es una búsqueda adicional para poner en la lengua propia, y esto ya lo decía Fray Luis de León: palabras que fueron escritas en otro idioma pero que hay que hacerlas parecer que fueron escritas en el propio.

**RC: ¿Cómo es su trabajo como director de la Fundación para Las Letras Mexicanas?**

**EL:** Muy estimulante. Todos los días tenemos el reto de hablar con gente joven que nos enseña mucho



Juan Pablo Anaya, *Kant y los extraterrestres*, Fondo Editorial Tierra Adentro, México, 2012.

Si usted cree que el ensayo es un asunto de académicos y filósofos, y que difícilmente podrá disfrutarlo, está equivocado. *Kant y los extraterrestres* es una sesuda reflexión acerca de temas tan variados como los OVNIS y Maussán; los demonios del capitán Ahab, enemigo de la ballena Moby Dick, y la historia del arte.

Este libro, reconocido con el Premio Nacional de Ensayo Joven José Vasconcelos 2012, le hará reflexionar acerca de la cultura de masas, al mismo tiempo en que le saca un par de carcajadas con su increíble manera de encontrar paralelismos en temas tan aparentemente distantes.

porque están haciendo lecturas nuevas, están haciendo escritura nueva, fresca; van tomando otros elementos, distintos, que nos recuerdan que la literatura es una de las actividades más vitales del ser humano.

**RC: ¿La cercanía con jóvenes ha influido en su trabajo poético?**

**EL:** Sin duda. Los jóvenes escritores tienen una manera totalmente distinta de ver las cosas, y asimismo uno tiene algunos conocimientos que pueden renovarse y algunos que se pueden ofrecer; experiencia, digamos. La gente joven es un gran reflejo.

Aprendimos de Bob Dylan, para hablar de la canción, en aquella canción del año 62, "No critiques lo que no entiendes".

**RC: ¿Cuáles diría que son sus lecturas fundamentales?**

**EL:** Principalmente poesía. Últimamente he leído un ensayo fresco; he leído autores del siglo XIX, recobrando parte de nuestra fuerza, nuestra vitalidad nuestra historiografía literaria; principalmente leo poesía, poesía en español y poesía en portugués.

preciso de la luz y del obturador; el músico que escucha lo que escuchamos pero él traduce el viento mismo en melodías, y así por el estilo. Cada uno de los oficios requiere que uno se mantenga siempre alerta para que el momento creativo no se vaya.

**RC: ¿Qué requiere el oficio de poeta?**

**EL:** Conocer la estructura de los poemas, lo que nos han enseñado desde el origen de nuestro idioma, lo que nos han enseñado desde el origen de otros idiomas y que se ha vuelto poema. Como estructura literaria creo que encierra justamente esa enseñanza, esa libertad, ese acomodo de las palabras para hacer justamente que el poema contenga poesía.

**RC: ¿De sus contemporáneos cuáles diría que son aquellos poetas con los que siente algún tipo de afinidad?**

**EL:** Poetas mexicanos: Elías Nandino, nacido en 1900; Efraín Huerta, nacido en 1914; hasta poetas que nacieron en el año 1990, que están cerca y están trabajando su materia poética, entonces es una gran fortuna. Este año se celebra el centenario de Roberto Cabral del Hoyo, un poeta zacatecano; el año que

Se pierde y se gana en la traducción. Se gana la posibilidad de acercarse con el idioma propio al idioma original.

**RC: ¿Qué está escribiendo ahora?**

**EL:** Hago un trabajo permanente. Estoy, como siempre, ensayando poemas, trabajando poemas. Hay otra actividad que se refleja en la literatura que es la presentación de libros, donde uno hace reseñas, notas; ubicas el libro que se está presentando. Y también, a partir de talleres literarios y trabajo con gente más joven, uno toma y retoma lecturas para su propio trabajo.

**RC: ¿Usted trabaja sobre proyecto o como le dicta el día a día?**

**EL:** Es un proyecto de toda la vida. Creo que se escribe como va dictando el día. Día a día hay nuevas cosas que hacer y muchos hechos poéticos que todos vemos y que uno quiere adiestrarse para no dejarlos pasar. Cuando lees poemas de cosas que ya viste pero no se te había ocurrido, te das cuenta que la destreza tiene que ser permanente. Lo establezco como un parangón, por ejemplo, con el fotógrafo, que ve lo que todos vemos pero él capta el instante

entra se celebra el centenario de Octavio Paz, José Revueltas, Nicanor Parra, Julio Cortázar, Efraín Huerta, y veo que a muchos los conocí o estuvimos cerca, en un sentido muy general. Por lo tanto el concepto [de contemporáneos] poco a poco se me va ampliando. Creo que contemporáneos son todos aquellos con los que participas y convives durante una época. En ese sentido me tocó convivir, como digo, con gente como Elías Nandino y con poetas que nacieron hace muy poquito pero que ya están buscando en las palabras su manera de vivir, su razón de vivir.

**RC: ¿Cuál es su libro más reciente?**

**EL:** Tengo un libro inédito que estoy entregando justamente a la editorial. Es un libro que se llama Verdad posible.

**RC: ¿Qué le recomendaría a alguien que quiere dedicarse a la literatura?**

**EL:** Creo que la reflexión es muy clara: "no hay que preguntarse de qué voy a vivir sino por qué voy a vivir".

# “MÉXICO NO PUEDE ESPERAR”

Con las reformas de orden penal, las diputadas y los diputados generan un marco efectivo de protección a periodistas.

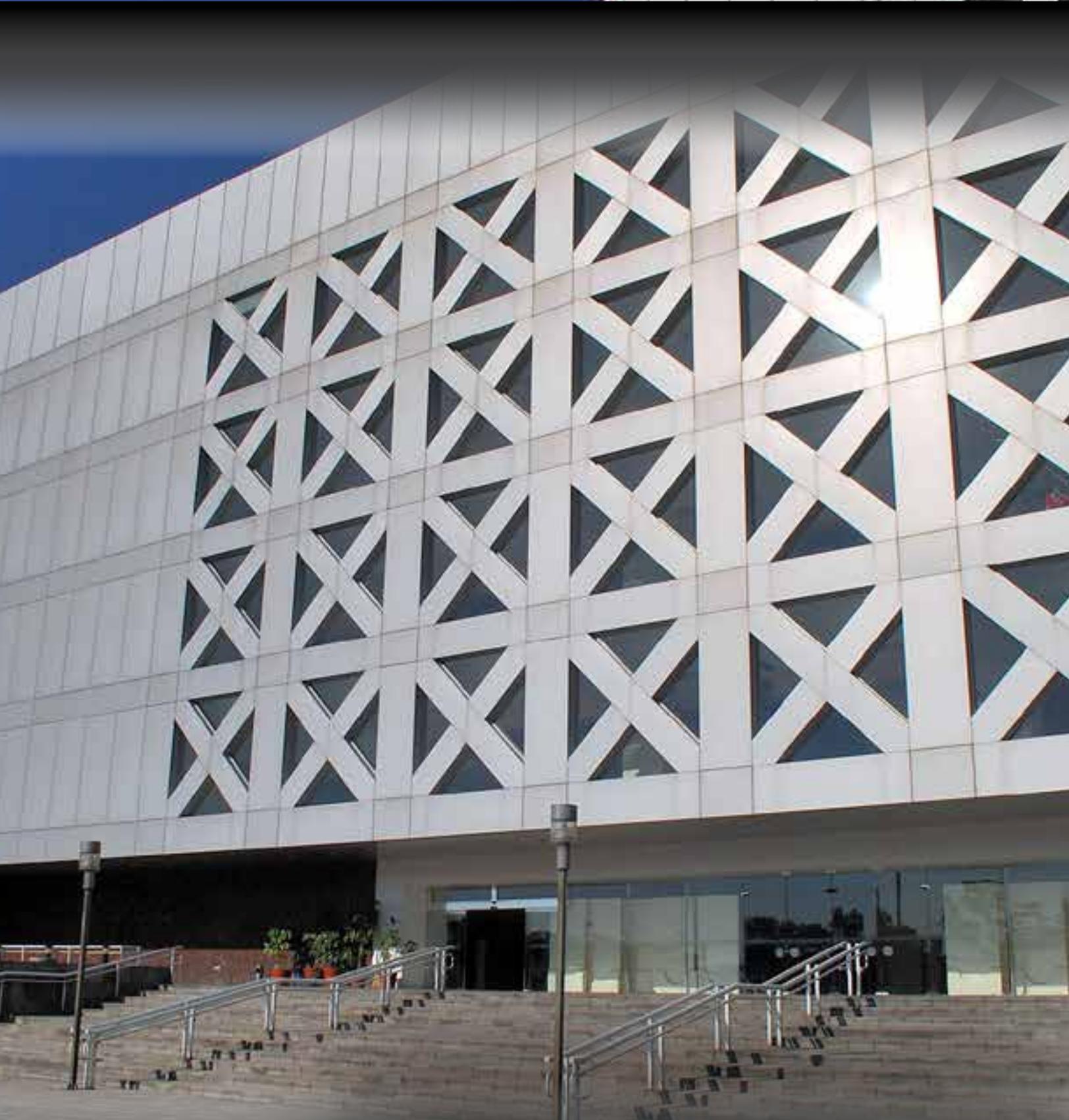


CAMARA DE DIPUTADOS



@PRENSACAMARA  
@MX\_DIPUTADOS





“MÉXICO NO PUEDE ESPERAR”

CAMARA DE DIPUTADOS



@PRENSACAMARA  
@MX\_DIPUTADOS

