

Opinión: La batalla de las telecomunicaciones en México

Manuel de Santiago Freda¹

La legislación secundaria en materia de telecomunicaciones en México ha revivido el debate en la materia, que se intensificó tras la aprobación de una reforma constitucional en abril de 2013, misma que introdujo cambios significativos en el esquema de funcionamiento de los sistemas de telecomunicaciones en el país azteca.

Entre los beneficios de la reforma destacan la apuesta por el fomento a la libre competencia, el reconocimiento de los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y del acceso de las personas a la constitución de medios de comunicación, la limitación de la concentración de los servicios de telecomunicaciones, la generación de un órgano regulador independiente con amplias facultades, la incorporación del derecho de réplica, así como la creación de tribunales especializados en radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica.

El objetivo lógico sería que con la legislación secundaria se desarrollasen y apuntalasen los logros en el tema, aunque hay voces que advierten de un retroceso considerable, que incluso significaría una regresión hacia los tiempos del control informativo por parte del gobierno. De entrada el derecho de réplica, cuya reglamentación se aprobó en primera instancia en diciembre pasado por la Cámara de Diputados, presenta un procedimiento sumamente complicado para hacerlo efectivo, lo que en los hechos lo hará inoperante.

Por otra parte, el anteproyecto de la ley reglamentaria en telecomunicaciones y radiodifusión ha provocado una gran preocupación sobre su contenido, en especial los artículos que se refieren a la prescripción sobre el contenido de la información que transmiten los medios. De aprobarse en sus términos, estaría vedada, por ejemplo, la transmisión de noticias, mensajes o propaganda contrarios a la seguridad del Estado o al orden público, dos conceptos de difícil delimitación y cuya interpretación podría dar lugar a la interferencia gubernamental en el ejercicio del derecho a la información.

De acuerdo con la reforma constitucional, la vigilancia de los contenidos es tarea del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL), un organismo creado para suplir a la antigua Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), con el propósito de dotarlo de amplias facultades decisorias y de una autonomía real, que garantizara su independencia en un ámbito en el que confluyen intereses políticos y económicos muy poderosos.

El recorte a las facultades del IFETEL no es el escenario deseable tras el avance registrado en la creación de un órgano regulador independiente. Algunos actores que se han visto afectados por la nueva circunstancia, aprovechan la actual discusión legislativa para intentar influir en los alcances de la ley y así recuperar el terreno perdido. Ello implica, también, cercenar al IFETEL en su capacidad de tomar decisiones.

¹ Manuel de Santiago Freda es es candidato a doctor en Derecho de la Información por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) y director de la revista *Derecom*.

A mediados de febrero un juez del Distrito Federal pretendió sentar un precedente que, de haber triunfado, hubiera significado otro recorte en las facultades del organismo. El juez 32° de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, José Guadalupe Mejía Galván, ordenó al IFETEL abstenerse de discutir los lineamientos sobre la retransmisión de señales de televisión abierta en los sistemas de paga, conocido como *must carry must offer*.

La decisión tuvo como telón de fondo el diferendo judicial entre Televisa y el grupo MVS Comunicaciones, propietario de Dish, un sistema de televisión de pago que ha supuesto una dura competencia para Televisa, empresa que controla el sistema satelital SKY, así como la mayor parte de los operadores de cable del país y, por tanto, del mercado.

La tecnología de transmisión de Dish ha permitido bajar los precios al consumidor y propiciar un escenario más favorable a la competencia en el sector, lo que ha desatado una larga batalla política, mediática y judicial que no tiene visos de terminar. Parte de la estrategia de Televisa era impedir a Dish la retransmisión de sus señales abiertas, bajo el argumento de la afectación a los derechos de autor, con el propósito de limitar su oferta de cara a los potenciales suscriptores.

Finalmente el gobierno federal interpuso una controversia constitucional en contra de la decisión del juez capitalino por haberse excedido en el plano de sus competencias, lo que entonces fue visto como una señal a favor de garantizar la independencia del IFETEL y de respeto al espíritu de la reforma.

No es el primer conflicto en el que la televisora más importante de México ha pretendido hacer valer su fuerza. A partir de 1989 el grupo MVS Comunicaciones operó su sistema de televisión restringida Multivisión a través de la banda de 2.5 ghz, mediante el Servicio de Distribución Multipunto por Microondas (MMDS). En 2008, cuando Multivisión se transformó en Dish, el cambio de nombre implicó también un cambio en el sistema de transmisión y, por consiguiente, el abandono de dicha franja del espectro a favor de la televisión satelital de alta definición. De forma paralela, el desarrollo tecnológico hizo de la banda del 2.5 Ghz un botín apetecible, por sus posibilidades de utilización para ofrecer Internet de banda ancha de forma inalámbrica.

Durante la presidencia de Felipe Calderón (2006-2012) a MVS le fue denegada la renovación de sus concesiones en esta banda en perjuicio de sus inversiones. Incluso, se utilizó la figura del “rescate” para complicar cualquier reclamación legal de los afectados. De acuerdo con MVS, detrás de esa maniobra estaba la mano de Televisa.

En 2011 el presidente de MVS, Joaquín Vargas, denunció una fuerte presión política del gobierno, que incluso derivó en la salida momentánea de la periodista Carmen Aristegui de su espacio de noticias matutino en Noticias MVS. Tras el cambio de gobierno y luego de intensas negociaciones, en septiembre de 2013 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes refrendó a MVS la concesión, durante 15 años, de 60 Mhz de los 190 Mhz existentes, por los que los 130 Mhz restantes serán licitados.

El tema revivió hace unas semanas con la publicación, por parte de la prensa, de un supuesto acuerdo entre Dish y Telmex -la empresa del multimillonario Carlos Slim- para la cesión, por parte de la segunda, de 30 Mhz de la banda de 2,5 Ghz a MVS y del ejercicio de una opción de compra sobre Dish, lo que le permitiría a Telmex la entrada a los servicios de televisión, actualmente prohibido por su título de concesión. Dish ha negado la existencia de este acuerdo, aunque reconoció que la opción de compra es una posibilidad que fue notificada oportunamente a las autoridades, siempre y cuando la legislación lo permitiese. No obstante

Televisa, el otro agente económico preponderante, ha reclamado que se investigue cualquier asociación que signifique la concentración del espectro y, por ende, del negocio.

Toda vez que el IFETEL ha declarado a Telmex un agente preponderante, podría tener acceso a un cambio en su título de concesión para incursionar en la televisión, siempre y cuando cumpla con una serie de medidas impuestas por el regulador para asegurar la libre concurrencia competitiva.

Pero Telmex, agente dominante en telefonía, no es el único que pretende irrumpir en otro campo de las telecomunicaciones. No se puede soslayar que Televisa y Televisión Azteca, las dos televisoras dominantes en su campo, están asociadas desde 2012 en Iusacell, una de las compañías de telefonía móvil más importantes del país. Pareciera que la interferencia que reclama la televisora sólo fuese nociva en su radio de acción pero no en el de la telefonía. En otras palabras, un doble rasero inquietante, por decirlo con suavidad.

La feroz disputa pone de manifiesto la importancia de lo que se juega, en términos de la altísima rentabilidad que representan las posibilidades tecnológicas en las telecomunicaciones, con un mercado ávido de mejores servicios a precios accesibles. Ceder el terreno conquistado a los monopolios, tanto al de Telmex como al de Televisa, significaría un retroceso de la libertad de competencia en condiciones de equidad, lo que repercutiría finalmente sobre el consumidor final, pero también sobre el pluralismo informativo y el derecho a la información.

Aunado a lo anterior preocupa que la legislación secundaria pudiera otorgarle carta de naturaleza legal a la interferencia gubernamental en los contenidos de los medios de comunicación, aspecto que parecía haber sido superado con la alternancia política, que algunos han llamado transición democrática. No quiere decir que dejasen de existir los acuerdos entre el poder político y los medios de comunicación, mismos que se han mantenido e incluso fortalecido en estos últimos años, sino que se dejó de ejercer una censura oficial legitimada por la ley. Lo anterior no es un mero matiz. Entre la negociación y el autoritarismo, ambas indeseables, siempre será preferible lo primero frente a la posibilidad de ejercicio vertical de un poder incuestionable.

De concretarse la reglamentación secundaria en los términos del anteproyecto legislativo, los efectos benéficos de la reforma constitucional podrían quedar en entredicho. Una hipótesis plausible es que podría tratarse de un anteproyecto concebido como globo sonda, es decir, cuyo propósito fundamental sea conocer hasta qué punto se puede estirar la cuerda en el asunto, sin que ello suponga un costo político inasumible por parte del partido en el poder. Sin embargo, si atendemos a la forma en la que fue aprobada la reforma energética, por “mayoriteo” y sin agotar el debate público, tampoco sorprendería que se aplicase la misma fórmula: consumir el hecho y minimizar las reacciones posteriores. Un asunto de la mayor importancia para la vida democrática de México que no conviene perder de vista.