

# La telefonía como industria cultural: ¿a la sombra de la “Ley Televisa”?\*

*Delia Crovi Druetta*

## **Premisas y objetivos**

A partir de la digitalización, cuando se legisla para uno o varios medios, se incide en el complejo entramado de la convergencia tecnológica. Tal es el caso de las reformas a las leyes federales de Telecomunicaciones (LFT) y de Radio y Televisión (LFRTV), aprobadas el 30 de marzo de 2006, que con justicia se ganaron el mote de “Ley Televisa”, proceso vastamente explicado y analizado en este libro.

Aunque el impacto visible de estas modificaciones legales recae en la televisión, existen también repercusiones implícitas en la telefonía, por ser eje del proceso técnico de la convergencia que ha permitido a las empresas del sector explorar nuevos servicios y negocios. La evolución de las telecomunicaciones, tanto desde la perspectiva tecnológica como por la variedad de alianzas, fusiones y adquisiciones empresariales, ha llevado a que la televisión y la telefonía perciban que el otro sector tiene lo que necesitan para garantizar su reproducción. Dicho en otros términos, las empresas de televisión quieren incursionar en los servicios telefónicos y las de telefonía buscan ofrecer televisión. En el contexto de tan ansiada expansión, ambas leyes —la LFT y la LFRTV—, no sólo están imbricadas

\* Agradezco a Gabriel Sosa Plata y Raúl Trejo Delarbre, quienes realizaron una lectura cuidadosa de la primera versión de este trabajo; sus comentarios me permitieron precisar datos y enriquecer las reflexiones.

sino que sus contenidos repercuten específicamente en el proceso del llamado *triple play*.<sup>1</sup>

A partir de un análisis del principal proveedor de telefonía en México, este artículo tiene como propósito llamar la atención sobre este sector, cada vez más importante en términos económicos y culturales. Sostenemos que en poco más de 20 años, Telmex y Telcel del Grupo Carso, han ido constituyéndose en un poder fáctico tal como ocurrió con el consorcio Televisa.<sup>2</sup>

En el contexto de estas reflexiones entenderemos por fáctico al poder real que se manifiesta y ejerce en oposición al teórico o imaginario. Quien lo ejerce encarna de hecho un conjunto de fuerzas que condicionan las actividades económicas, políticas y sociales; en consecuencia el ámbito de lo jurídico. Gracias a la visibilidad y accesibilidad que alcanza la televisión y en menor medida la radio, la telefonía ha permanecido hasta ahora a la sombra del señalamiento público y por lo tanto, desdibujada en el marco de una necesaria reforma integral de la legislación sobre medios y telecomunicaciones. Por ello coincidimos con Beatriz Solís Lerey cuando al analizar la “Ley Televisa” expresa:

Es innegable la necesidad de una verdadera reforma integral de la legislación en telecomunicaciones y medios electrónicos. Sin embargo, el Congreso de la Unión y posteriormente el Ejecutivo Federal, a través de su publicación, se conformaron con parches que en nada resuelven los problemas estructurales en esas dos materias (Solís, 2005:292).

¿Qué lugar ocupa actualmente la telefonía en la convergencia y cómo repercute la “Ley Televisa” en su desarrollo?, es la pregunta que guía estas

<sup>1</sup> Se conoce como *triple play* a la comercialización conjunta de servicios y contenidos audiovisuales, es decir, telefonía de voz junto al acceso de banda ancha y servicios audiovisuales como canales de televisión.

<sup>2</sup> La construcción de Televisa como poder fáctico ha sido analizada por diversos autores —véase entre otros Fernández (2006)—, lo que ha permitido poner en evidencia su dominancia, capacidad de negociación y presión frente a decisiones fundamentales de la televisión mexicana. Consideramos que el sector telefónico también debe ser visualizado como poder fáctico, analizando su construcción económica y capacidad de intervención en las decisiones nacionales. Es en este contexto que el presente artículo señala los grandes pasos dados por el Grupo Carso hasta erigirse en el poder fáctico de la telefonía en México.

reflexiones. Se hablará brevemente de la dimensión cultural de la convergencia y enseguida referiremos algunos datos que permiten considerar, sin lugar a dudas, al Grupo Carso como un poder fáctico en este sector. Señalaremos finalmente aquellos aspectos de las reformas a las leyes de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión que repercuten en Telmex y Telcel como operadores de telefonía fija y móvil, así como las posibles divergencias que se avecinan en un sector que aparentemente abre el juego entre los empresarios, mas no entre la ciudadanía. Dado el dinamismo del sector, conviene aclarar que este trabajo fue concluido en julio de 2007, por lo que los datos reportados llegan hasta esa fecha.

### **El lugar de la telefonía en la convergencia**

En general cuando hablamos de convergencia surge como primer referente el escenario tecnológico: unión en red de las industrias audiovisuales, las telecomunicaciones y la informática, tres sectores que trabajaban de forma separada. Sin embargo se trata de un proceso multidimensional que impacta a la economía política de las comunicaciones, modifica prácticas culturales de los usuarios como el trabajo, la educación, el entretenimiento y las relaciones sociales. Por ello sostenemos que al legislar sobre alguno de los aspectos de la convergencia, se incide de manera directa en todas sus dimensiones.

A pesar de la complejidad conceptual de la convergencia y su impacto, cuando un ciudadano común busca comunicarse, acceder a datos o información, realizar actividades de su vida cotidiana ayudado por estos recursos, no se detiene a escindir las características de un medio y mucho menos a diferenciar los consorcios económicos que los manejan. Simplemente los usa, recibiendo y construyendo conjuntos textuales. Las parcialidades son materia de estudio para el analista y el investigador; en cambio los usuarios se confrontan con su propia capacidad de migrar entre diversos medios y soportes ignorando su stirpe tecnológica. En general lo logran sin dificultad y lo que realmente les importa es el contenido, así como cumplir con éxito las tareas que buscaban realizar. Por su parte las empresas vinculadas a la convergencia reconocen el valor de los consumidores para hacer crecer su negocio, de ahí su disposición a concretar alianzas, fusiones, compras y participaciones en corporaciones del mismo o de otro ramo. Conocedores de la dimensión económica de cada innovación tecnológica,

estas empresas potencian las prácticas de los usuarios que se comunican a través de los recursos de la convergencia.

Como parte del modelo de desarrollo denominado “Sociedad de la Información y el Conocimiento” (SIC), la economía del conocimiento necesita de las redes y también de ciudadanos que se han apropiado de una cultura de la convergencia:

[...] la economía del conocimiento se desarrolla a través de comunidades con el conocimiento como base, para las cuales las redes de información y comunicación son sus instrumentos de producción de conocimientos nuevos [David y Foray, 2002].

Esto nos conduce a lo que plantea Bernard Miège cuando expresa que para las industrias culturales la convergencia tecnológica ha tenido dos consecuencias: el fortalecimiento de este sector industrial; y la labor de acompañamiento que realizan las tecnologías en la SIC, según la cual el conocimiento forma parte de los procesos productivos y de servicio (Becerra, 1998).

A partir de este contexto, para los grupos mediáticos y de telecomunicaciones contar con una legislación favorable a su propio desarrollo económico, constituye un factor decisivo para su predominio y también, como ocurre en el caso de Telmex y Telcel, para convertirse en poderes fácticos. Pero la legislación no debe ser vista sólo como una cuestión jurídica, sino como un principio de orden derivado de la intención de delinear una política de carácter social. En otros términos, toda legislación debe ubicarse más allá de los deseos e intenciones de los poderes fácticos, buscando resolver las demandas sociales. De ahí la importancia crucial que tiene la “Ley Televisa” para el futuro inmediato de la convergencia cultural y social, en la cual la telefonía móvil desempeña un papel creciente.

### **La telefonía en manos de Grupo Carso**

El 8 de marzo de 2007 la revista *Forbes* dio a conocer la lista de los hombres más ricos del mundo.<sup>3</sup> En tercer lugar se ubicaba el mexicano Carlos Slim Helú,

<sup>3</sup> Véase [www.forbes.com].

precedido sólo por Bill Gates (Microsoft) y Warren Buffett (finanzas). Según esta lista, Slim Helú, principal accionista del Grupo Carso, contaba en su fortuna personal con nada menos que 49 mil millones de dólares. La revista *Proceso*<sup>4</sup> indica que esta cifra es similar a los ingresos petroleros nacionales durante dos años, en tanto que *Forbes* la equipara con 6.3% de la producción económica anual de México.

Para tener una idea clara del poder fáctico alcanzado por Carlos Slim y Carso, basta pensar como lo sugiere la revista *Proceso*<sup>5</sup> citando a *Forbes*, que si la fortuna de Bill Gates tuviera la misma proporción del producto interno bruto (PIB) de Estados Unidos que la de Carlos Slim –6.3% del PIB–, su riqueza ascendería a 784 mil millones de dólares. Los 56 mil millones que acumulaba Gates, para entonces el hombre más rico del mundo, representaban apenas 0.45% del PIB estadounidense.

El jueves 12 de abril de 2007 el periódico *La Jornada*, con base en datos de la revista *Forbes*, da cuenta de que “calladamente” Carlos Slim Helú desbancó a Warren Buffett, la segunda fortuna más grande del mundo, al acumular 53 mil millones de dólares. Así, a partir del 29 de marzo de 2007, Carlos Slim pasa a ser el segundo hombre más rico del mundo. El repunte se debió, entre otras cosas, a que América Móvil incrementó su valor 4%, en tanto Carso Global Telecom aumentó 15%. Para julio de 2007 algunas publicaciones periódicas afirmaban que de acuerdo con las ganancias previstas para sus empresas, Carlos Slim ya podía ser considerado el hombre más rico del mundo.

No es casual que Slim comenzara a aparecer en las listas de los más ricos de México a principios de la década de 1990, ya que fue en esa época cuando a consecuencia de los procesos privatizadores realizados por el gobierno mexicano, se pone a la venta Telmex. Grupo Carso lo compra en un precio que entonces fue considerado muy bajo; a partir de ahí comienza a explotar la telefonía fija en condiciones monopólicas. Con esta base se multiplicaría no sólo su fortuna sino las actividades del Grupo.

Según Forbes, en 1991 Slim Helú aparece por primera vez en sus listas, registrando entonces mil millones de dólares, cifra pequeña si se compara con los más de tres mil millones de dólares acumulados por Emilio Azcárraga,

<sup>4</sup> Revista *Proceso*, núm. 1583, 4 de marzo de 2007.

<sup>5</sup> *Idem*.

dueño de Televisa. Sin embargo, gracias a su participación en el negocio de la telefonía fija y móvil, las ganancias de Slim crecen hasta colocarlo en 1994 entre los mexicanos más ricos, posición que no ha abandonado. En 1997 llega a 6 600 millones de dólares y de acuerdo a los listados de Forbes, para el 2000, Carlos Slim Helú acumulaba 7 900 millones de dólares. Pero fue en 2001, con 10 800 millones de dólares, cuando inicia su verdadero despegue. Esta fortuna para 2005 ya había crecido a 30 mil millones de dólares. La sorpresa es que Carlos Slim sumó a su capital 19 mil millones de dólares, un hecho sin precedentes en los registros de la revista *Forbes*, ya que representó un incremento de 63% en un solo año.

La expansión del Grupo Carso, del cual Slim es el mayor accionista, ha sido la clave del éxito. Carso está integrado por un conglomerado de empresas con distintas actividades entre las que sobresalen Telmex y América Móvil, esta última presta servicio de telefonía celular a partir de Telcel. Slim Helú maneja los siguientes grupos empresariales: Carso Global Telecom, América Telecom, Grupo Carso —que lleva el control de Carso Industrial y Carso Comercial— y Grupo Financiero Inbursa. El manejo de esta gran variedad de actividades, que abarcan el ramo comercial, industrial y de consumo, coloca a Grupo Carso entre los conglomerados más grandes e importantes de América Latina.

Carso Infraestructura y Construcción está conformada por cuatro grandes divisiones: Infraestructura —Constructora de Infraestructura Latinoamericana, CILSA—, Química y Petrolera —Swecomex—, Construcción Civil —Grupo PC Constructores— y Redes de Telecomunicaciones —CICSA. Esta última es la más rentable de esta área, debido a que maneja contratos con Telmex, Telnor y América Móvil, empresas también propiedad de Slim Helú. Otras empresas destacadas en manos de Grupo Carso son: Reynolds Aluminio, Euzkadi y Hulera, Firestone el Centenario, Artes Gráficas Unidas, Papel Loreto y Peña Pobre.

En el ramo comercial sus principales empresas se agrupan en Grupo Sanborns, que a su vez está integrado por la cadena de tiendas Sanborns, Sanborns Café y la cadena de negocios de venta de música con diferentes formatos Mixup, Discolandia y Feria del Disco. El Grupo también posee las tiendas departamentales Sears Roebuck de México, los almacenes Dorian's y recientemente Sak Fifth Avenue de Nueva York instalada en Santa Fe. En el sector industrial de Carso destacan empresas como Condumex, dedicada a la manufactura y comercialización de productos dirigidos a la industria de la construcción, energía, automotriz y

telecomunicaciones; Nacobre, fabricante de productos de cobre, aluminio y PVC y Minera Frisco con operaciones en ferrocarriles, el sector químico y el minero. En cuanto al sector consumo, la empresa líder del Grupo es Cigatam, que en sociedad con Philip Morris, produce y comercializa cigarros de marcas como Marlboro, Benson & Hedges y Delicados.

Grupo Financiero Inbursa posee Banco Inbursa, Seguros Inbursa, Casa de Bolsa Inversora Bursátil, Arrendadora Inbursa, Fianzas la Guardiania y Afore Inbursa, Salud Inbursa, entre otras compañías. Posee también US Commercial Corp, tenedora de las acciones de CompUSA. Inbursa cuenta con acciones de la línea de aviación de bajo costo Volaris.

En materia de telecomunicación, además de las ya mencionadas Telmex y Telcel, el grupo cuenta con una participación minoritaria en Apple. En 1998 aparece Prodigy en las carteras de Carso y se asocia para asumir el mando de Teléfonos de Guatemala. Asimismo, en esos años nace Telmex USA y posteriormente adquiere Celular Communications de Puerto Rico y CompUSA, que ya fue vendida por Grupo Carso. En el 2000, asociado con Microsoft, Telmex crea el portal T1msn. Tiene además intereses en las dos cadenas de televisión abierta más importantes de México: Televisa y TV Azteca. Participa también en las empresas Red Uno y Uninet, ambas vinculadas al sector telecomunicaciones.

Como socio mayoritario de Grupo Carso, Carlos Slim Helú posee 71% del capital de una nueva compañía: Impulsora del Desarrollo Económico de América Latina (IDEAL), creada en mayo de 2005 con un capital social de 788 millones de dólares, con el propósito de invertir en la construcción de carreteras y aeropuertos de toda América Latina. En la parte financiera IDEAL es apoyada por otra de sus empresas: Grupo Financiero Inbursa, que recientemente ha invertido también en la línea aérea Vuela. Se estima que en conjunto, las empresas manejadas por Carlos Slim dan empleo a 218 mil mexicanos.<sup>6</sup>

El crecimiento de la fortuna personal de Carlos Slim Helú tiene especial relevancia en el contexto de estas reflexiones, porque en buena medida ha sido fruto del proceso de cambio tecnológico en la telefonía y la introducción de los servicios de internet en México, aunado a una constante diversificación de inversiones y

<sup>6</sup> Véase [www.yucatan.com.mx/noticias].

una incontenible dinámica de ventas y adquisiciones que hacen difícil reportar con precisión el total de sus negocios.

Tanto las modificaciones a la LFT como el posterior Acuerdo de Convergencia, alientan su ingreso al mercado de la televisión lo que, según ha anunciado la propia empresa, se concretaría en 2007 mediante canales de paga.<sup>7</sup> Cabe mencionar que en el marco de este Acuerdo, Telmex solicita un cambio en las cláusulas de su concesión, a fin de convertirse en proveedor de televisión. Trasciende también que la empresa pretende incursionar en la televisión por internet a través del servicio Prodigy Media de video bajo demanda, que en principio estaría disponible sólo para suscriptores del servicio Infinitum de banda ancha.

Por su injerencia en una multiplicidad de actividades comerciales, industriales y de servicio y la riqueza acumulada por Slim, es posible afirmar que se ha convertido en un poder fáctico que más allá de lo económico; influye en decisiones fundamentales para la vida política, social y democrática del país.<sup>8</sup>

### **Telmex o el control de la telefonía fija**

La historia de la telefonía en México inicia en 1904 cuando Ericsson introdujo el servicio público en la capital, transformándose más tarde en Empresa de Teléfonos Ericsson. En 1925 ITT inicia operaciones en el país, estableciendo otra red telefónica. En 1942 ambas empresas, ITT y Ericsson, se interconectan. Cinco años más tarde un grupo de mexicanos la compra, conservándose una parte de capital sueco. A partir de entonces pasa a llamarse Compañía Telefónica

<sup>7</sup> Telmex ofrece algunos canales de televisión en internet, lo cual puede ser visto como una suerte de preparación para enfrentar el desafío de emitir televisión de paga por medio de la red telefónica.

<sup>8</sup> Vale la pena recordar el protagonismo de Carlos Slim en el “Acuerdo nacional para la unidad, el estado de derecho, el desarrollo, la investigación y el empleo”, firmado en el alcázar del Castillo de Chapultepec el 29 de septiembre de 2005 y conocido como “Acuerdo de Chapultepec”. Su participación se canaliza mediante la Comisión de Información y Seguimiento. El propósito central de esta iniciativa fue convocar a todos los sectores de la sociedad en torno a puntos de consenso que permitieran establecer políticas de Estado para delinear el futuro inmediato de México [[www.acuerdodechapultepec.org.mx](http://www.acuerdodechapultepec.org.mx)].



Mexicana. En 1958 las redes se unen para dar lugar a Teléfonos de México (Gómez, 1995).

Aunque existían algunas empresas menores que operaban en el ámbito regional, desde sus inicios Teléfonos de México tuvo una vocación monopólica al concentrar la mayor parte de las líneas. En 1972, en el periodo neopopulista, el gobierno adquiere la mayoría de las acciones de la que desde entonces se conocería como Telmex. La fuerza de esta empresa puede advertirse en los siguientes datos: en 1977 manejaba 98% de los servicios telefónicos y controlaba 90% de sus acciones.

En el marco de un gobierno de corte neoliberal que impulsó las privatizaciones y ante los cambios tecnológicos que se avecinaban, con las consecuentes demandas de inversión que ello representaba, a finales de la década de 1980 se toma la decisión de poner a la venta la compañía. Así, en 1990 mediante un concurso abierto y a un costo considerado muy bajo, Telmex pasa a manos del Grupo Carso, con participación de capitales de Southwestern Bell y France Telecom (Gómez en Covi, 1995).

Cuando se inician estos cambios el país contaba con 6.6 líneas telefónicas por cada 100 habitantes, que se incrementaron a 9.5 en 1994. A partir de ahí se produjo un estancamiento que potenciaría directamente a la telefonía móvil. La expansión de las líneas fijas se controla para fines de interconexión para aprovechar el efecto red, es decir, la posibilidad de cobrar más por los servicios en donde sólo hay infraestructura propia; a la empresa le resulta más barato comunicar a sus propios usuarios que ofrecer ese servicio a los competidores.

En abril de 1996, Carso transfiere sus acciones de Telmex a Carso Global Telecom. En la actualidad Telmex es el dueño principal y mayor operador del sistema de telecomunicaciones de México, líder en los servicios de telefonía local y de larga distancia. Ofrece otros servicios, tales como directorios telefónicos, transmisión de datos, acceso a internet por medio de Prodigy y T1msn, radiolocalización e interconexión a operadores de larga distancia.

La competencia para explotar la prestación de servicios de larga distancia en el mercado mexicano se abre en 1997. Sin embargo, dadas las ventajosas condiciones de su operación, Telmex sigue actuando como el grupo dominante en el mercado y en la práctica se percibe a esta empresa como un monopolio.

Según datos de 2006 aportados por Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en México existían casi 20 millones de líneas

telefónicas fijas, de las cuales 75.7% eran residenciales y el resto se destinaban a otros usos.<sup>9</sup> Estos datos son globales, por lo que no precisan su distribución según ingresos y no discriminan cuántas familias o negocios poseen más de una línea. La misma fuente indica que en el país existen actualmente 18 líneas por cada 100 habitantes; pese a estos aparentes avances sobreviven las históricas inequidades en la distribución nacional de bienes y servicios. Como es de esperarse, los estados mejor atendidos son los de mayor desarrollo urbano y económico —Distrito Federal, Estado de México, Nuevo León y Jalisco—, en tanto que los de menores recursos económicos tienen también menores recursos de telefonía —Chiapas, Oaxaca, Tabasco y zonas con un alto porcentaje de población indígena.

Cabe agregar que Carso Global Telecom además de ser la compañía que maneja la mayoría de las acciones de control de Telmex, opera en todas las regiones de México y en cinco países de América del Sur —Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Perú—; también realiza operaciones de telefonía en Estados Unidos. Según informa la propia compañía, durante el periodo 1990-2004 Telmex ha realizado inversiones por 29 mil millones de dólares, a fin de asegurar una plataforma tecnológica digital que opera una red de fibra óptica de más de 80 mil kilómetros. Esta red incluye conexiones vía cable submarino con 39 países.

### **Todo México es territorio Telcel**

Los antecedentes de la telefonía celular en México datan de 1978 cuando el Grupo Carso instala y comienza la operación de un sistema de radiotelefonía móvil en la Ciudad de México —teléfono en el automóvil. En 1984 obtiene la concesión para explotar, bajo la denominación de Radiomóvil DIPSA, la red de servicio radiotelefónico móvil en el área metropolitana de la Ciudad de México. Aunque en realidad se trataba de un sistema de comunicación punto a punto con enlace a la red conmutada, es el precursor directo de la telefonía celular.

Fue en 1989 cuando surge la marca Telcel. A partir de entonces Carso comienza a ofrecer los servicios de telefonía celular en la ciudad de Tijuana, Baja California, mediante una autorización otorgada por la Secretaría de

<sup>9</sup> Véase [[www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)].

Comunicaciones y Transportes (SCT). Estos servicios en un estado fronterizo con Estados Unidos, serían pioneros en materia de telefonía móvil en México, en 1990 se expanden al Distrito Federal y su zona metropolitana. Gracias al otorgamiento sucesivo de concesiones, entre 1984 y 1991, Telcel logró a cubrir las nueve zonas geográficas en que fue dividido el servicio de telefonía celular mexicano. Paulatinamente el servicio alcanza cobertura nacional haciendo realidad el slogan actual de la compañía: “todo México es territorio Telcel”.

Actualmente México cuenta con once proveedores de telefonía celular: Baja Celular, Cedetel, Iusacell, Movitel, Nextel, Norcel, Portatel, Pegaso, Telcel, Telefónica Movistar y Unefon. Según Ernesto Piedras, en el último año la compañía Unefon perdió casi 50 mil líneas al trimestre, Iusacell experimentó un virtual estancamiento y Telcel adicionó 1.5 millones de líneas. En la mitad del 2006 la participación de Telcel en el mercado fue de 77.29% y 76.9% al final de septiembre, con una primera pérdida relativa en siete trimestres consecutivos de crecimiento, en tanto que Telefónica Movistar fue de 14.1%; Iusacell abarcó 2.7% y Unefon 2.4%. Cabe agregar que los ingresos totales del mercado de telefonía celular en México durante ese año, expresados en millones de dólares, fueron 3 347, total que se distribuyó como sigue: Telcel 2 441, 72.95%; Nextel 346, 10.34%; Movistar 305, 9.10%; Iusacell, 174 5.20%; y Unefon 80, 2.4 por ciento.<sup>10</sup>

La presencia en el mercado de otras compañías telefónicas, no impide que Telcel o Telmex en la práctica operen como fuertes oligopolios de la telefonía fija y móvil. Su peso se ha dejado sentir en la evolución de la infraestructura de telecomunicaciones del país y en los criterios para el cobro de servicios.

América Telecom, del Grupo Carso, tiene la mayoría de las acciones de control de América Móvil, proveedor líder de servicios inalámbricos en América Latina que, como ya dijimos, en México opera bajo la marca Telcel. Según la revista *Forbes* fortalecer América Móvil fue una medida inteligente, dado que el valor de mercado de esa empresa prácticamente se duplicó en 2006, con la consiguiente repercusión en el crecimiento de la fortuna de Carlos Slim. América Móvil tiene subsidiarias y coinversiones en el sector de comunicaciones en Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Ecuador, Perú, Paraguay, Chile, Argentina, Brasil,

<sup>10</sup> Véase núm. 54 en [www.razonypalabra.org].

Colombia, Venezuela, Estados Unidos, México y España. En el último año fue también la emisora con mayor peso en el Índice de Precios y Cotizaciones de la Bolsa Mexicana de Valores.

Una rápida mirada al contexto latinoamericano revela que dos empresas son líderes en telefonía móvil: América Móvil y la española Telefónica Móviles, entre ambas reúnen 144 millones de usuarios. Telefónica Móviles domina en Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay en tanto que América Móvil es líder en México, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala y Nicaragua.<sup>11</sup>

Un estudio realizado en septiembre de 2006 por la empresa de mercadeo Latinpanel,<sup>12</sup> reveló que 82.5% de las líneas de telefonía celular en uso en América Latina funcionan con tarjeta prepago, 16.8% lo hace con sistema pospago y el restante 0.7% combina las dos modalidades.<sup>13</sup> Venezuela es el país con mayor penetración del sistema de tarjeta prepago con 93.5% de las líneas, seguido por México con 91.1% y Brasil con 87.7%. Argentina es el país con el menor índice de líneas que funcionan por prepago con 64.2%. En promedio en América Latina un usuario que paga su servicio de telefonía celular con tarjeta prepagada gasta por mes 38% menos que aquel que utiliza el abono mensual fijo.<sup>14</sup>

Los resultados de este estudio son relevantes porque evidencian que este tipo de contratación, preferida por ser más barata, puede ser causa de brechas digitales entre usuarios, debido a que algunas tarjetas prepagadas ofrecen sólo servicios básicos. En el caso de Telmex el costo por minuto en los servicios de telefonía celular prepagada –ficha Amigo y Amigo Kit–, es más caro que en servicios similares bajo otro tipo de contratación. Es posible pensar que el ahorro se debe a la propia moderación de los usuarios en sus llamadas, lo que ha consolidado otras prácticas comunicativas como los mensajes escritos.

<sup>11</sup> Véase [www.telcommunity.com].

<sup>12</sup> Se entrevistaron 115 mil individuos de 14 países de la región.

<sup>13</sup> Véase [www.diariooccidente.com].

<sup>14</sup> Cabe aclarar que estas conclusiones son ciertas en términos de la inversión que hace el usuario. Sin embargo, si comparamos los servicios que ambos sistemas ofrecen y sus costos unitarios, los resultados serían muy distintos, ya que los sistemas de prepago suelen ofrecer menos servicios a costos más elevados.

### Privatizar para conectar

Cuando se comenzaron a diseñar estrategias para acortar la brecha digital entre países pobres y ricos, surgieron dos puntos de vista para solucionar este problema: aumentar la conectividad o atender la demanda. La mayoría de los países menos desarrollados optó sólo por la primera opción. México no fue la excepción y se propuso como meta lograr el acceso universal por vía de la privatización de los servicios, dejando en un plano muy secundario la brecha cognitiva y las necesidades de los usuarios. Aunque el modelo vigente en teoría indicaba lo contrario, se desdeñó también la libre competencia del mercado.

Lejos de delinarse políticas públicas que dieran respuesta a las necesidades sociales, las demandas se canalizaron hacia el sector privado, previa flexibilización del marco legal. Aunque se desarrollaron algunos programas coyunturales —e-México y Enciclopedia—, hasta el momento no se han llevado a cabo acciones públicas que den respuesta a las demandas en materia de telefonía celular; por el contrario, en manos del sector privado el crecimiento de los servicios telefónicos privilegió las zonas con mayor desarrollo económico.

Según datos de 2006, revelados por la *Encuesta nacional sobre disponibilidad y uso de tecnologías de la información en los hogares* que realizó el INEGI, 66.3% de los hogares mexicanos cuentan con servicio de telefonía, indicador que representa un crecimiento de 2.2% respecto del año anterior. Este porcentaje se distribuye como sigue: 19.3% corresponde a los que sólo tienen líneas fijas, 17.9% a los que disponen de telefonía celular y 29% a los que tienen ambos servicios. El mismo estudio del INEGI indica que de un total de 110 millones de mexicanos, casi 50% tiene teléfonos celulares. El propio INEGI informa que México, con 182 líneas de telefonía fija por cada mil habitantes, está por debajo del promedio mundial establecido en 198.4 líneas. En cambio, con 441 líneas celulares por cada mil habitantes, el país está por encima del promedio mundial fijado en 319 líneas.

Han transcurrido 25 años desde que México adoptara la globalización neoliberal como modelo dominante. En este cuarto de siglo las desigualdades y exclusiones se han acentuado por la dialéctica establecida entre la ausencia de políticas públicas y el fortalecimiento de un mercado mediático y de telecomunicaciones concentrado que atiende sólo sus metas económicas. En este diálogo desigual se ha ido imponiendo el modelo que responde al acceso, dejando las demandas de los usuarios libradas a su suerte. En el caso de la telefonía,

como lo hemos referido, la concentración en manos del Grupo Carso ha ido construyendo un poder fáctico, desde el cual no sólo se decide hacia adónde va la red de infraestructura telefónica, sino también qué leyes la regularán. Adicionalmente, el peso de la fortuna de Carlos Slim Helú y la diversidad de actividades en las que está involucrado, lo colocan en una posición privilegiada para negociar con los distintos grupos de presión y de poder. En este contexto cabe mencionar que la multiplicidad de actividades económicas en las que Grupo Carso está involucrado, le otorgan una sólida presencia en todos los medios a través de la publicidad, tanto, que seguramente la mayor parte de esos medios no pondría en riesgo ese sustancioso apoyo adoptando una actitud crítica frente a Slim o su Grupo económico.

### **La telefonía en el marco de la “Ley Televisa”**

Las reformas a la LFT repercutieron en tres artículos existentes, también se adicionaron dos nuevos. Los artículos reformados fueron el 13, 64 y 65. Se adicionaron los artículos 3 —en las fracciones XV y XVI— y el 9 —A, B, C, D y E.

Las fracciones adicionadas al artículo 3 establecen que el servicio de radiodifusión se considera servicio de telecomunicaciones y está definido en los términos del artículo 2 de la LFRTV. Considera asimismo, que el servicio de radio y televisión es un servicio de audio o de audio y video asociado que se presta a través de las redes públicas de telecomunicaciones.

A partir de estas adiciones se ratifica lo que ya era un hecho en la LFT: los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones pueden incursionar en el negocio de la convergencia, usando, aprovechando y explotando bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, con excepción de aquellas destinadas al servicio de radio y televisión abierta.<sup>15</sup> Esto significa que las empresas de telefonía pueden ofrecer televisión de paga, servicios que se harán realidad a partir del momento en que los concesionarios cuenten con la infraestructura tecnológica necesaria, requisito que marca la ley.

<sup>15</sup> Esta excepción en realidad indica que para explotar los servicios abiertos deben hacerlo en los términos que marca la LFRTV.

Como un complemento a la LFT, en octubre de 2006 el *Diario Oficial de la Federación* publicó el “Acuerdo de convergencia de servicios fijos de telefonía local y televisión y audio restringidos, que se brindan a través de redes públicas de telecomunicación alámbricas e inalámbricas”. Este acuerdo permite que los operadores de cable y los sistemas MMDS ofrezcan telefonía. Del mismo modo Telmex podrá entrar al mercado de la televisión de paga, siempre y cuando logre cambiar las condiciones establecidas en su título de concesión.

El Acuerdo de Convergencia como marco regulatorio legal y técnico, impulsa una apertura en el mercado de la telefonía. Sin embargo, fue puesto en tela de juicio debido a que sólo resulta útil para quitar el candado que impide a Telmex prestar el servicio de televisión de paga de acuerdo con los términos de su concesión. Cofetel, el Comité de Desincorporación de la SCT y de la SHCP, participaron en la discusión acerca de si se debe cobrar o no a Telmex para que ofrezca servicio de televisión. Cofetel se pronunció por no cobrar, por lo que la última decisión está actualmente en manos de la SHCP. Entretanto, la empresa se alista para cumplir con las tres condiciones que fijó la Comisión Federal de Competencia (CFC): interconexión, interoperabilidad y portabilidad –posibilidad para el usuario de cambiar de proveedor conservando su número.

Sea cual fuera la última decisión de la SHCP, Grupo Carso no será el gran perdedor. Por el contrario, con las posibilidades que el Acuerdo de Convergencia y la LFT ofrecen a las redes públicas de telecomunicaciones, es posible que pronto incursione directamente en el mercado televisivo, al cual ha pertenecido en distintos periodos y de manera colateral, con inversiones en Televisa, Cablevisión, un préstamo a TV Azteca y abundantes anuncios publicitarios en sus programaciones. Desde el punto de vista de un necesario entrecruzamiento entre tecnología y cultura, sin duda otra cosa será en un futuro inmediato cuando Grupo Carso –con dominio indiscutible en diferentes ramas de la industria, el comercio y los servicios de México– comience a manejar directamente la producción de contenidos.

El espíritu del Acuerdo de Convergencia es que todos los operadores pueden ofrecer todo, si tan sólo manifiestan esa voluntad. Y es voluntad de Telmex ofrecer televisión, para vigorizar las dos redes más grandes de conducción alámbrica e inalámbrica del país que posee, pero también para apropiarse del poder que implica crear y difundir contenidos. De ahí la urgencia de que las telecomunicaciones sean tratadas como industrias culturales, de contenido, y no

sólo como una infraestructura tecnológica necesaria para el desarrollo del país pero inocuas desde la perspectiva cultural.

Mientras se resuelve la situación de Telmex, las cableras, cuyas concesiones sí son de redes públicas de telecomunicaciones, han tomado la delantera haciendo realidad el servicio en algunas ciudades: Tijuana mediante un acuerdo entre Cablemás y Axtel; Querétaro con una alianza entre Maxcom y Mecable; Toluca con la unión de Maxcom con Cablenet, Guadalajara con Megacable en alianza con Bestel, así como Monterrey, Cuernavaca y otras localidades que se han ido sumando poco a poco al *triple play*.

Para los usuarios se espera una reducción en los costos a través del *triple play*, según la plaza y los servicios contratados. Sin embargo, el mercado no podrá ampliarse demasiado debido a que son pocas las familias mexicanas que están en condiciones de pagar el servicio. Esto augura una gran movilidad de clientes entre los diferentes proveedores del *triple play*, migración que se verá favorecida por la portabilidad de los números telefónicos. Si lo vemos desde el sector empresarial, una lucha encarnizada entre los proveedores para ganar un puñado de suscriptores que por las condiciones económicas del país, tiene pocas posibilidades de crecer.

Con las compañías telefónicas ofreciendo contenidos audiovisuales y las de cable brindando servicios de telefonía, si no se establecen reglas claras y transparentes para un usuario común, será difícil distinguir los límites y responsabilidades de sus proveedores. En el futuro por este mercado pueden también competir los concesionarios de la radiodifusión,<sup>16</sup> que por ahora han quedado al margen de los servicios de telecomunicaciones adicionales, al declararse inconstitucional el polémico artículo 28 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

En el contexto que hemos planteado cabe preguntarnos: ¿cuál será el futuro inmediato de la telefonía mexicana donde la convergencia se abre a partir de reglas poco claras y existe una alarmante concentración en los servicios fijos y móviles? Con las reformas a la LFT, a la LFRTV y con el Acuerdo de Convergencia, Grupo

<sup>16</sup> Cuando se aprobó la Ley Federal de Radio y Televisión, en los primeros meses de 2006, había 461 concesiones de radiodifusión —televisión— que pueden aspirar a ofrecer esos servicios, siempre y cuando sus redes estén técnicamente preparadas para ello.



Carso una vez más sale favorecido ya que se abre la posibilidad de incursionar directamente en el negocio de la televisión. Ahora más que nunca es necesario contar con certeza jurídica.

Como se expresó, en la LFT se reformaron los artículos 13, 64 y 65. En el primero se establece que mientras el servicio de radiodifusión se sujeta a la LFRTV, el de telecomunicaciones se rige por la LFT. En tiempos de convergencia se hubiera esperado una legislación global que ampare y dé transparencia a estas actividades como conjunto.

Se reformó asimismo el artículo 64, estableciendo que la SCT llevará un detallado registro del sector, en movimientos como permisos, concesiones, sanciones, gravámenes, entre otras actividades. El artículo 65, también modificado, especifica que ese registro será de acceso público. El cumplimiento cabal de esta reforma contribuirá a visibilizar los numerosos movimientos económicos realizados por las empresas del sector, algo que es muy necesario para identificar con claridad la economía política del sector.

Cabe destacar la vigencia de los artículos 50 y 51 —correspondientes a la Sección II, “De la cobertura social de las redes públicas de telecomunicaciones”—, según los cuales será la SCT quien proponga, de acuerdo con gobiernos estatales, programas para alcanzar la cobertura nacional en zonas rurales y de menor desarrollo económico y social. Aunque se especifica que cualquier concesionario puede prestar el servicio promovido por la SCT, queda claro que en definitiva será el Estado quien asuma el desarrollo digital en regiones deprimidas, en tanto que las corporaciones de la convergencia harán su negocio en las de mayor desarrollo.

El artículo 9, adicionado, establece las condiciones de integración y funcionamiento de la Cofetel. Su esperado fortalecimiento como agencia nacional de control y vigilancia, no se concretó, quedando sus juicios sólo en calidad de opinión mas no de sanción, restándole incidencia en los destinos del sector telecomunicaciones.

En conjunto es posible afirmar que en materia de telefonía la LFT se ha quedado corta. Los cambios o adiciones propuestos sólo abordan parcialmente los problemas del sector, o lo hacen de manera fragmentada, yendo a contracorriente de la convergencia. Adicionalmente, la Cofetel como organismo de vigilancia, decisión y ejecución, carece de los poderes necesarios para operar cambios transparentes y democráticos en el sector. La omisión de reglas claras favorece,

una vez más, el crecimiento silencioso pero sostenido de Grupo Carso como empresa dominante en telefonía fija y móvil.

### **Reflexiones finales: la telefonía como industria cultural**

El complejo entramado de negocios, poder y capacidad de influir que ha construido Telmex en menos de 20 años, debe llamar a la reflexión de manera inmediata. El camino para contener un avance de factura oligopólica, debe ser sólido y diáfano en materia legislativa, ya que el futuro de la convergencia nos ha alcanzado y es complejo, las alianzas son muchas y el ritmo acelerado.

Sin duda las modificaciones introducidas a la LFT han sido escasas y limitadas. En rigor podría decirse que para Telmex las novedades no son muchas. Sin embargo, en un sector tan dinámico como el de las telecomunicaciones, con innovaciones tecnológicas constantes que redimensionan su posición social, es necesario contar con un marco legal que deje en claro cuáles serán las reglas del juego. De lo contrario, el poder fáctico de Grupo Carso se servirá una vez más de las ventajas de la convergencia para su propio beneficio, ahora incursionando en el vasto mundo de los contenidos. Es por ello que sostenemos que la telefonía debe ser tratada en lo sucesivo como una industria cultural de amplias repercusiones en la sociedad y los individuos.

Aunque internet ha sido considerado el eje de la Sociedad de la Información y hacia su acceso se han orientado gran parte de los esfuerzos gubernamentales, es el crecimiento de la telefonía celular el que ha dado mayores sorpresas. No obstante, como hemos visto, en México este servicio fue abandonado a un mercado controlado por un oligopolio con actitudes monopólicas. Como sabemos, las habilidades requeridas para el manejo de una computadora constituyen un obstáculo frente a la simplicidad de uso de la telefonía celular. Su portabilidad, instantaneidad de conexión y la renovación constante de los servicios ofrecidos por esta vía, hace que el móvil frente a otros medios compita con ventajas.

Esta situación nos obliga a replantear el lugar de la telefonía celular en la sociedad, rescatándola de la exclusividad que ejerce sobre ella el ámbito empresarial, para ser redimensionada como un medio de comunicación indispensable en las condiciones actuales de vida. Su origen telefónico la ha ubicado en el ámbito de las telecomunicaciones, pero su apropiación social y evolución tecnológica abren

ahora la posibilidad de revisar este medio desde una perspectiva que va más allá del acceso para situarse en el contenido. Si la telefonía avanza sobre el área de contenido, debe ser tratada como una industria cultural y no como una amplia red de telecomunicaciones identificada con las funciones originales de la telefonía que atendía sólo la comunicación de voz entre dos personas.

En este contexto, tanto la legislación como las políticas públicas sobre comunicación deben considerar la importancia que ha ido adquiriendo la telefonía como recurso de interconexión. Como vimos, el sector privado lleva la delantera al advertir qué transmisión de contenidos –audiovisuales, datos, internet y telefonía celular– tienen intereses comunes y está dispuesto a hacer de esa coincidencia un suculento negocio. Entre los muchos cambios que ya nos han alcanzado está la transmisión de televisión móvil, tema que representa desafíos de orden técnico, económico y legal. Y aunque no se aborda en la “Ley Televisa”, es también asignatura pendiente de las grandes transformaciones de la convergencia. Otro pendiente en la legislación es la televisión mediante protocolo de internet (IPTV), una tecnología que permite la distribución de contenidos de video y televisión por suscripción o pago, a través de conexiones de banda ancha en internet protocol –IP por sus siglas en inglés– (Sosa, 2007).

Técnicamente la telefonía móvil está migrando del ámbito de las telecomunicaciones hacia el de las industrias culturales, por lo que un cuidadoso seguimiento de sus condiciones de uso hará posible visualizar las demandas específicas de los usuarios y a partir de ahí tomar decisiones sobre la infraestructura de acceso y sus contenidos. En efecto, el concepto de telefonía celular o móvil está mutando al de dispositivos móviles, con la intención de hacer coincidir en éstos telefonía, audio, video, conexiones vía red, entre otros servicios. Prueba de estos cambios es que ya existen buscadores para celulares –Google y Go for Mobile 2.0 de Yahoo!– y que la publicidad ya está incursionando en el importante nicho de mercado de los celulares.

La convergencia tecnológica, soñada como el camino igualitario que llevaría a todos a vivir en una sociedad de la información y el conocimiento, está quedando en manos de oligopolios ungidos en poderes fácticos. Es imposible reinventar la historia y deshacer la urdimbre de poder económico, político y social que ha tejido en tan pocos años Grupo Carso. El futuro está así en dos actores principales: un Estado que diseñe y ponga en marcha políticas públicas de comunicación

apoyadas en una legislación transparente, democrática y plural; y una sociedad civil organizada que defienda su propio derecho a gozar de los beneficios de la convergencia en condiciones de apertura e igualdad de oportunidades.

## Colofón

Cuando este artículo estaba concluido, sucedió lo que muchos esperábamos: la acción de inconstitucionalidad sobre la llamada “Ley Televisa” halló eco favorable en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Como resultado de este vuelco democrático, la “Ley Televisa” recibe un duro golpe contra algunos de sus contenidos más polémicos. Entre otros, destaca la inconstitucionalidad del artículo 28 que proponía que los concesionarios de radio y televisión prestaran servicios de telecomunicaciones adicionales, sin un proceso previo de licitación. Se revierte también el plazo fijo de 20 años para el otorgamiento de concesiones, así como el refrendo automático de las mismas en condiciones de preferencia sobre terceros —artículo 16. En lo que respecta concretamente a la explotación privada de los servicios de telecomunicaciones la declaración de inconstitucionalidad del artículo 28 es un paso importante para evitar que nuevamente el Estado ceda sin más y sin normas equitativas como las que debe plantear todo proceso de licitación, los recursos que posee el pueblo de México en esta materia.

En lo que respecta a la LFT el impacto de la acción de inconstitucionalidad fue escueto, como lo fueron los contenidos propuestos para la propia LFT. Destaca la determinación de la Corte sobre el nombramiento escalonado de los integrantes de la Cofetel, que es considerado inconstitucional. Como consecuencia, el tercer párrafo del artículo segundo transitorio, es inconstitucional. Se trata también de un paso muy pequeño si lo medimos en el conjunto de los muchos que aún falta dar para convertir a la Cofetel en una verdadera agencia nacional que no sólo vigile el sector, sino que lo oriente mediante decisiones con sentido y repercusión social, basadas en investigaciones de carácter científico-técnico y no en razones políticas.

Como decíamos al principio de estas reflexiones, cuando se legisla para uno o varios medios a partir de la digitalización, se incide en el complejo tejido de la convergencia tecnológica. Las determinaciones de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituyen un momento de inflexión que

debe ser aprovechado para volver reflexionar e informar sobre las implicaciones sociales de la convergencia. La mirada debe estar puesta en la demanda, en las necesidades de los ciudadanos y del país, cerrando el paso a la miopía de algunos sectores políticos y a los intereses empresariales que pretenden hacernos creer que la convergencia es sólo un entramado tecnológico difícil de explicar.

## Bibliografía

- Becerra, Martín (1998), “Las industrias culturales ante la revolución informacional, entrevista a Bernard Miége”, *Voces y Culturas*, núm. 14, Universidad Autónoma de Barcelona, España.
- Bonina, Carla y Piedras, Ernesto (2006), “Contribuciones sociales y económicas de la telefonía móvil en México” [[www.telecom.cide.edu](http://www.telecom.cide.edu)].
- David, Paul y Foray, Dominique (2002), “Una introducción a la economía y a la sociedad del saber” [[www.campus-oei.org/salactsi/david.pdf](http://www.campus-oei.org/salactsi/david.pdf)].
- Sosa Plata, Gabriel (2007), “Televisión IP: nacimiento con complicaciones”, *El Universal*, 17 de julio.
- Fernández Christlieb, Fátima (2006), “Capitalismo y democracia. La democracia moderna entre finanzas bárbaras, poderes fácticos y crisis de la representación”, Coloquio de Otoño, Centro de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.
- Gómez Mont, Carmen (1995), “Liberalización de las telecomunicaciones en México”, en Covi, Delia (coord.), *Desarrollo de las industrias audiovisuales en México y Canadá. Proyecto Monarca*, UNAM, México.
- “Ley Federal de Telecomunicaciones”, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de junio de 1995.
- Solís Lerey, Beatriz (2005), “Condenados a escuchar una sola canción”, *Versión. Estudios de Comunicación y Política*, núm. 16, “Música, cultura y política”, UAM-Xochimilco, México.

## Páginas electrónicas

- [www.acuerdodechapultepec.org.mx](http://www.acuerdodechapultepec.org.mx), consultado el 1 de agosto de 2007.
- [www.cft.gob.mx/cub2/Cofetel/COFE\\_radio\\_y\\_televisión](http://www.cft.gob.mx/cub2/Cofetel/COFE_radio_y_televisión)], “Infraestructura de radio y televisión, estaciones autorizadas al 28 de febrero de 2006”, consultado el 15 de marzo de 2006.

[www.cofetel.gob.mx](http://www.cofetel.gob.mx), consultado el 5 de marzo de 2007.  
[www.diariooccidente.com](http://www.diariooccidente.com), 27 de septiembre de 2006.  
[www.forbes.com](http://www.forbes.com), 8 y 26 de marzo de 2007.  
[www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), consultado el 17 de marzo de 2007.  
[www.razonypalabra.org.mx](http://www.razonypalabra.org.mx), núm. 54, consultado el 24 de marzo de 2007.  
[www.telcommunity.com](http://www.telcommunity.com), 21 de noviembre de 2005.  
[www.yucatan.com.mx/noticias](http://www.yucatan.com.mx/noticias), consultado el 24 de febrero de 2007.  
[www2.noticiasdot.com/publicaciones/2006](http://www2.noticiasdot.com/publicaciones/2006), consultado el 5 de marzo de 2007.