



RECOMENDACIÓN QUE EMITE EL CONSEJO CONSULTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES RESPECTO DE LA LICITACIÓN DE ESTACIONES DE RADIODIFUSIÓN AM Y FM IFT-4.

Contexto

Durante un proceso que comprendió varias consultas públicas, estudios internos y la modificación de una norma técnica, el Instituto Federal de Telecomunicaciones condujo la licitación IFT-4 para concesionar el uso, aprovechamiento y explotación de 191 frecuencias en el segmento de 88 a 106 MHz de la Banda FM y de 66 frecuencias en el segmento de 535 a 1,605 kHz de la Banda AM, para la prestación del Servicio Público de Radiodifusión Sonora comercial. La licitación de estaciones FM fue conducida del 7 al 13 de febrero de 2017, seguida de la licitación de estaciones AM, del 14 al 16 de febrero.

Frecuencias FM: De las 191 frecuencias FM incluidas en las bases de la licitación, 147 fueron sujetas de posturas. La licitación recibió "posturas válidas más altas" (PVMA) por un total de 1,445.854 millones de pesos, para un "valor mínimo de referencia" (VMR) total de 34.324 millones de pesos. El resultado agregado de la licitación multiplicó por 42 veces el valor mínimo de referencia. Las tres plazas con mayores posturas fueron Cancún (86.5 millones de pesos), Playa del Carmen (55.7 millones) y Mazatlán (55.5 millones). El indicador PVMA/VMR tuvo los valores más altos en Puerto Morelos, Q.R. (una PVMA 2,100 veces el VMR) y dos frecuencias en Mahahual, Q.R. (1,542 y 1,465 veces).

Frecuencias AM: De las 66 frecuencias AM incluidas en las bases de la licitación, 31 fueron sujetas de posturas. La licitación recibió PVMA por un total de 133.026 millones de pesos para un VMR total de 19.017 millones de pesos. El resultado de la licitación multiplicó por 7 veces el valor mínimo de referencia. Las tres plazas con mayores posturas fueron Querétaro (19.1 millones de pesos), Saltillo (18 millones) y León (18 millones). El indicador PVMA/VRM tuvo los valores más altos en Zacatecas (localidades de Juan Aldama, Río Grande y Miguel Auza, una PVMA 141 veces el VMR), Zacatecas (Fresnillo, Zacatecas, Guadalupe, Jerez, Valparaíso, Río Grande, Villa de Cos, 27 veces) y Saltillo (27 veces).

El total de las PVMA de la licitación, considerando todas las frecuencias en FM y AM, fue de 1,578.88 millones de pesos para un total de 178 frecuencias licitadas. No se presentaron posturas para 79 frecuencias; es decir, 44.4% lotes permanecieron desiertos. El valor total de las PVMA es equivalente a poco más de 87% del valor recaudado por la cadena nacional de televisión radiodifundida licitada por el IFT en 2015 (Licitación IFT-1).



Suponiendo que todas las PVMA se convierten en pagos efectivos, desde el punto de vista de recaudación, la licitación IFT-4 será, sin duda alguna, un gran éxito. Se habrá demostrado que aún existe un enorme interés por el servicio de la radiodifusión sonora, tanto en la Banda FM como en la AM.

Reflexiones

A la luz del diferencial entre los VMR y las PVMA, el éxito en el monto total de posturas económicas rebasó ampliamente las expectativas, por lo que este Consejo Consultivo cree que es benéfico encontrar las explicaciones de este resultado. El conocimiento de las razones y motivaciones seguramente proporcionará elementos útiles para futuras licitaciones.

Un primer conjunto de reflexiones es que es plausible pensar que las motivaciones que impulsaron a los participantes a tomar posturas que aparentemente, con base en un primer análisis financiero, podrían obedecer a otros criterios adicionales al financiero. Ésta sería una hipótesis importante sobre la cual trabajar. A continuación, un análisis inicial nos muestra, a manera de ejemplo, las siguientes cifras:

1. De acuerdo a la Confederación de la Industria de la Comunicación Mercadotécnica, la industria de la radio generó en 2014 aproximadamente 6,550 millones de pesos de inversión en publicidad, creciendo en el quinquenio anterior a tan sólo 1.4% en términos nominales. Esta inversión representó alrededor de 8.8% del total de la inversión total en publicidad, porcentaje que había venido cayendo paulatinamente año tras año desde 2009.
2. El mercado contaba con 2,081 estaciones de radiodifusión (1,561 concesiones y 457 permisos; 681 en AM y 1,337 en FM). Esto lleva a que, en promedio, tomando de partida las cifras de la mencionada confederación, cada estación concesionada generaba ingresos de alrededor de 4.2 millones de pesos por año.
3. Otro elemento es el relacionado al diferencial de precio entre estaciones en el mismo mercado. ¿Cómo se explica que dos frecuencias con mercado idéntico (Saltillo) hayan sido asignadas una por 700 mil pesos y la otra por 18 millones de pesos?

Partiendo de estas cifras, en el agregado, el precio promedio ofrecido por estación fue de 2.1 veces el ingreso promedio anual de las estaciones de radio en México, cifra que parece elevada pero que podría reflejar adecuadamente los aspectos económicos del negocio.¹² Sin embargo, aunque esto es el

¹ Este Consejo Consultivo reconoce que está comparando cifras de 2014 con valores de 2016/2017. Sin embargo, no ha habido ningún cambio en la tendencia observada de 2009 a 2014 en el mercado de la radiodifusión ni en el mercado publicitario. En todo caso, la migración a la publicidad digital continúa creciendo aceleradamente, tomando participación de mercado de los otros medios publicitarios.

² Este Consejo Consultivo también reconoce que la comparación de ingresos es únicamente un indicador parcial, ya que existen costos de operación, por lo que la generación de lucro es sustancialmente menor a los ingresos y, por lo tanto, el pago promedio será superior a 2.1 veces el resultado neto de las radiodifusoras. Sin embargo, sin un análisis de los casos de negocios, será difícil llegar a conclusiones certeras



resultado promedio de la licitación, en algunos casos, dados los altos valores de las posturas, el caso de negocios basado en ingresos potenciales de publicidad podría no justificarse.

Por otra parte, lo que a primera vista puede no tener una racionalidad financiera considerando un horizonte de tiempo a uno o dos años, pudiese tenerla durante el período de la concesión. De ser así, habría que preguntarse sobre los supuestos considerados para justificar un caso de negocio para la totalidad del período de la concesión y qué valores umbrales se consideraron para los criterios de decisión. Esta podría ser otra hipótesis de trabajo.

Un segundo conjunto de reflexiones gira alrededor de considerar otros criterios, además del económico, para la asignación de frecuencias. La radiodifusión sonora es un servicio de interés general para el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el factor económico no podrá ser el criterio preponderante para la asignación de frecuencias. Este Consejo Consultivo no busca emitir una opinión respecto a la posición de la SCJN, pero es fundamental que el IFT evalúe el éxito de la licitación con respecto a otros criterios más allá del factor económico, tales como pluralidad y diversidad, que son consideradas características del servicio de radiodifusión.

Un tercer conjunto de reflexiones gira alrededor del riesgo potencial de impago de algunas de las concesiones. En este momento no es posible dar por hecho que el monto ofrecido (las PVMA) se conviertan en recaudación, pues el pago se espera a partir del 22 de mayo del presente año. Como en muchos casos el monto de la garantía de seriedad (equivalente a dos veces el VMR) es muy bajo comparado a la PVMA, existen incentivos de incumplir. Es posible que los VMR hayan generado especulación y quizás se genere impago en su oportunidad.

Recomendación

Al día de hoy puede decirse que el resultado obtenido en la licitación IFT-4 sobrepasó todas las expectativas, pero la aparente disparidad en los resultados amerita un análisis detallado que explique el porqué de dichos resultados.

Debido a lo anterior, este Consejo Consultivo recomienda que el IFT lleve a cabo un análisis minucioso de la licitación IFT-4. Un análisis interno, que pueda servir de aprendizaje para la institución, es indispensable. Sin embargo, para que los resultados del análisis tengan la solidez necesaria, consideramos que es necesario que el estudio sea realizado por un tercero independiente, de manera pública y transparente. Ambas perspectivas arrojarán elementos para realizar futuras licitaciones, aumentando las probabilidades de alcanzar los objetivos planteados. Algunos temas a considerar en el análisis serían:



II Consejo Consultivo

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

- Evaluación del diseño de la licitación;
- Evaluación del proceso, procedimientos y los sistemas de soporte;
- Evaluación de los criterios de exclusión para participar;
- Evaluación de los aspectos relacionados con competencia económica, nuevos entrantes y estructura de mercado;
- Evaluación de los criterios de los participantes para definir posturas económicas y montos;
- Evaluación de los resultados de la licitación IFT-4 y del impacto esperado en el mediano y largo plazo: sustentabilidad y evolución global y nacional del mercado de radiodifusión y de los derechos de las audiencias.

Dr. Ernesto M. Flores-Roux

Presidente

Lic. Juan José Crispín Borbolla

Secretario del Consejo

La presente Recomendación fue aprobada por el II Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones por unanimidad de votos de los Consejeros: Clara Luz Álvarez González de Castilla, Carlos Arturo Bello Hernández, Enriqueta Cabrera Cuarón, Ernesto M. Flores-Roux, Gerardo Francisco González Abarca, Santiago Gutiérrez Fernández, Erick Huerta Velázquez, Irene Levy Mustri, Elisa V. Mariscal Medina, Luis Miguel Martínez Cervantes y Carlos Alejandro Merchán Escalante, en su III Sesión Ordinaria celebrada el 16 de marzo de 2017, mediante Acuerdo CC/IFT/160317/7.

El Consejero Ernesto M. Flores-Roux desarrolló el proyecto de Recomendación, con la colaboración del Consejero Santiago Gutiérrez Fernández.