

Fecha 06.05.2015	Sección Revista	Página 2-37-38
----------------------------	---------------------------	--------------------------

El diseño de las licitaciones si importa
 Ramiro Tovar Landa

El diseño de las licitaciones sí importa

Ramiro Tovar Landa

Desde que se confirmó que Grupo Radio Centro no pagaría la postura ofrecida en la licitación de televisión abierta digital, se han argumentado en diversos editoriales dónde estuvieron las fallas que llevaron a que el anuncio del **Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT)** acerca de la adjudicación de dos cadenas nacionales terminara en la adjudicación de sólo una, la correspondiente a *Cadena Tres*.

Algunos afirman que el **IFT** no tenía cómo evitar una decisión que sólo fue de Grupo Radio Centro y que señalar deficiencias en la licitación es “infundado”. Si bien es cierto que Grupo Radio Centro se embarcó en una aventura temeraria respecto a la posición de la empresa y con respecto a sus accionistas, es precisamente el diseño de la licitación lo que impide que existan conductas que tengan como consecuencia la no adjudicación del bien objeto de la licitación o el no obtener la contraprestación óptima respecto al mismo.

Conductas tales como la colusión entre los participantes, el ofrecer posturas predatorias o insostenibles, que bien pudieran hacer que otros oferentes se abstuvieran de participar, son evitables por medio de los incentivos económicos y la regulación inmersa en el diseño de la licitación, lo cual es válido tanto para la licitación de frecuencias de televisión como para telecomunicaciones, o para que sea aplicado a las rondas de asignación de contratos en la extracción de hidrocarburos.

Se dice que no se podía verificar la viabilidad financiera de la postura presentada puesto que la licitación fue a sobre cerrado, tal justificación carece de fundamento. No era necesario conocer las posturas para saber si era viable la participación de Grupo Radio Centro, sólo conociendo el monto de la garantía y del precio mínimo de referencia era suficiente para simular qué tanto podría ofrecer sin vulnerar la posición financiera de la empresa. Ahora se sabe que incluso la garantía requirió de un apalancamiento sustantivo de la empresa.

Ningún diseño o mecanismo de licitación es aplicable a todo caso, el **IFT** seleccionó el diseño simple de sobre cerrado a primer precio, pero existen varios otros diseños y mecanismos que pudieran hacer de éste un mecanismo que hubiera evitado la conducta de Grupo Radio Centro o bien elegir otro mecanismo de licitación. Había opciones, sin duda. Cuando existe una nutrida participación de postores los errores de cálculo de uno no son relevantes para el resultado de la licitación, pero cuando son pocos los participantes tales errores comprometen el resultado del proceso licitatorio.

Por otro lado, el cociente de la postura de cada uno respecto a la garantía establecida por el **IFT** también reforzó que se presentara la “maldición del ganador” o el ofrecer una suma exorbitante respecto a la segunda mejor, como fue el caso. Cabe señalar que la postura ofrecida fue de 7.4 veces la garantía de seriedad, por



Continúa en siguiente hoja

Fecha 06.05.2015	Sección Revista	Página 2-37-38
----------------------------	---------------------------	--------------------------

lo que terminó siendo el precio de una opción y no garantía de cumplimiento de la oferta realizada, lo que desvirtuó la función que debiera tener la garantía de participación, que es el internalizar el costo de un incumplimiento del pago de la postura presentada.

Al final cabe señalar que si bien Grupo Radio Centro pudo haber sobreestimado las posturas de sus competidores en la licitación, ha sido evidente que este licitante presentó una oferta no creíble ni sostenible, dada su situación financiera; por lo tanto, su participación fue una aventura que comprometió el éxito de la licitación. Sin embargo, la teoría de la subasta en economía claramente indica que tales conductas en detrimento del agente licitante o “subastador” son evitables si el diseño de la licitación o subasta es adecuadamente diseñado. Las bases de la licitación claramente establecieron que el IFT “evaluará el cumplimiento de las capacidades técnicas, jurídicas y financiera de los participantes...” además del esquema de garantías y del tipo de licitación que el IFT eligió para la licitación, propició que la mayor postura presentada fuera resultado de la “maldición del ganador” y que eventualmente tuviera como consecuencia que es declarada desierta una de las concesiones por falta de pago de la contraprestación ofrecida.

Es de sorprender que el IFT aceptara la participación de Grupo Radio Centro cuando que como empresa pública que cotiza en los mercados tanto en México como en Estados Unidos y con abundante información financiera para su análisis, resultara que no tendría la capacidad financiera para cubrir múltiples del valor mínimo de referencia que el propio instituto estableció.

La ausencia de un escrutinio actual y financiero que determinara la capacidad de pago de cada uno de los

licitantes derivó en que la mayor oferta presentada fuera “artificial” y que terminara el proceso en una asignación parcial respecto al objetivo del Ejecutivo Federal establecido en el compromiso 43 del entonces “Pacto por México”, el cual señala la licitación de dos cadenas de televisión abierta en la iniciativa la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Competencia Económica, además logrando en forma incompleta la fracción II del artículo 8° transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a distintos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones que dice: “II. Para dar cabal cumplimiento al Programa de Licitación y Adjudicación de Frecuencias de Televisión Radiodifundida Digital, el Instituto Federal de Telecomunicaciones publicará, en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales a partir de su integración, las bases y convocatorias para licitar nuevas concesiones de frecuencias de televisión radiodifundida que deberán ser agrupadas a efecto de formar por lo menos dos nuevas cadenas de televisión con cobertura nacional, bajo los principios de funcionamiento eficiente de los mercados, máxima cobertura nacional de servicios, derecho a la información y función social de los medios de comunicación, y atendiendo de manera particular las barreras de entrada y las características existentes en el mercado de televisión abierta”.

Habiendo expuesto lo anterior, y considerando las restricciones que impone la actual coyuntura macroeconómica, *Cadena Tres* no sólo evitó la “maldición del ganador” sino que ahora tienen un rival menos por lo que tendrá mayores oportunidades en el mercado al sólo competir con los actuales concesionarios. El diseño de la licitación careció de

los elementos de incentivos económicos para evitar que una oferta, en principio ganadora de una concesión, tuviera que declararse desierta por falta de pago de la oferta que el mismo postor ofreció para obtenerla. Lo indiscutible es que la primera licitación de televisión abierta en México, en toda su historia y probablemente la única en las próximas décadas, quedó corta en su objetivo de lograr asignar las concesiones a ser adjudicadas y obtener la mayor contraprestación por las mismas. La tan esperada licitación IFT-1 obtuvo el mínimo resultado exigible, sólo una nueva cadena de televisión concesionada a un precio 1.85 veces el valor mínimo de referencia.

Ahora se propone que se liciten las frecuencias declaradas desiertas en televisoras regionales, se señala incluso que fue el Congreso al instruir que fueran las cadenas nacionales factor de lo ocurrido, igualmente puede decirse que es falso. Si bien es cierto que el valor de la televisión abierta tiende a disminuir en el tiempo conforme las audiencias diversifican su atención a contenidos cada vez más cercanos a sus preferencias (o sobre demanda) mediante internet, hay que dejar que la licitación nos indique, como mecanismo de mercado, qué tanto valor tiene una o varias televisoras abiertas regionales, procurando una licitación que permita constituir cadenas nacionales o televisoras regionales. Lo importante es que el espectro sea aprovechado en el uso de mercado con mayor valor social y que eso sea determinado en una licitación diseñada en forma coherente con los principios de la teoría de las subastas, y adoptando modalidades *ad-hoc* al bien o bienes objeto de la licitación. Posteriores fusiones y adquisiciones entre televisoras regionales nos indicarán cuál es la configuración del subsector de la televisión abierta en la radiodifusión que impere en el futuro.

Fecha 06.05.2015	Sección Revista	Página 2-37-38
----------------------------	---------------------------	--------------------------

Lo que es innegable es que como licitar sí importa en el resultado de la licitación y que lo imperante ahora es minimizar el costo social de tener frecuencias sin uso o en un uso inferior al que maximiza su valor social. Desafortunadamente en un ámbito donde se les exige a las reformas dar resultados en menos de un año, no favorece el obtener el mayor beneficio de las mismas. Nunca reformas relevantes han dado los mejores resultados conforme a los tiempos electorales. 🍷

@R_Tovar_Landa

La teoría de la subasta en economía claramente indica que tales conductas en detrimento del agente licitante o "subastador" son evitables si el diseño de la licitación o subasta es adecuadamente diseñado.



Francisco Aguirre, en el IFT.