



CRV-VI-17-14

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

DIRECCIÓN

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL VII

*Red de Investigadores Parlamentarios en Línea
Enero-agosto 2014*

Ponencia presentada por

Bárbara Leonor Cabrera Pantoja

“ACCESO A INTERNET vs BRECHA DIGITAL”

Febrero 2014

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

Av. Congreso de la Unión N°. 66, Colonia El Parque; Código Postal 15969,
México, DF. Teléfonos: 018001226272; (+52 ó 01) 55 50360000, Ext. 67032, 67034
e-mail: redipal@congreso.gob.mx

ACCESO A INTERNET vs BRECHA DIGITAL -Reforma en Telecomunicaciones-

Dra. Bárbara Leonor Cabrera Pantoja¹

*“La tecnología ha cambiado dramáticamente el modo en que aprendemos, trabajamos, vivimos y pensamos”
Masquardt y Kearsley”*

Resumen

En esta era digital, acompañada de una Revolución Tecnológica, es necesario que las políticas públicas con todo lo que ello engloba estén acordes y faciliten instrumentos para garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación. En esta tesitura, la presente ponencia para la Red de Investigadores Parlamentarios, está dirigida a analizar el quinto eje de la Reforma en Telecomunicaciones, que “establece una Política de Inclusión Digital Universal y una Agenda Digital Nacional” ¿Será que esta reforma estructural es suficiente? ¿Qué pasos son necesarios para lograrlo?

Para responder esta y otras interrogantes, en este documento se presentan datos para el debate académico y con ello dar pauta a futuras investigaciones. De esta manera, se comienza por dilucidar ¿En qué consiste esta reforma?, Al destacar sus puntos relevantes se continúa con una panorámica general a los ejes que la conforman; se advierte el proceso legislativo llevado a cabo en la reforma Telecom, y señalar plazos y forma de trabajo legislativo.

Además, se proporciona un recorrido por diversos instrumentos gubernamentales auspiciados desde el año 2000 como una política pública para abatir la Brecha Digital, además de dar a conocer sus coincidencias y la razón por la cual no son fructíferos. En este orden de ideas, se plasman estadísticas de acceso a Internet, generadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); la Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI); y, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); donde a pesar de reflejarse el incremento en porcentaje de los usuarios de esta TIC, esto debe analizarse junto a elementos complementarios, para determinar las causas de

¹ Doctora en Derecho por Investigación por el Instituto Internacional del Derecho y del Estado. Investigadora Parlamentaria. Presidenta del consejo editorial de la Revista Quaestionis. Autora de la Sección Internet y Derecho de dicha publicación. Consultora e Investigadora Científica en Paideia Mx. Autora de diversos libros y artículos de divulgación científica. Perfil profesional completo consultable en [LinkedIn http://linkd.in/10MbHtK](http://linkd.in/10MbHtK). Contacto: barbara.cabrera@gmail.com Twitter @BarbaraCabrera

porque no ha sido suficiente, para finalizar con las asignaturas pendientes en esta materia.

Sin duda, este derecho-garantía implica grandes desafíos, no perdamos de vista que el acceso a Internet, involucra un estudio multidisciplinario toda vez que estamos ante tres brechas digitales: social, cultural y generacional.²

Sumario. *I. ¿En qué consiste la reforma en telecomunicaciones?. II. 6 ejes de la reforma en telecomunicaciones. III. Proceso Legislativo de la Reforma Telecom en 20 pasos. IV. Instrumentos gubernamentales: Del Sistema Digital e-México a la Agenda Digital Nacional "Por un México Conectado". V. Estadísticas de acceso a Internet. VI. Asignaturas pendientes. VII. Fuentes de investigación y consulta.*

² Se trata de brecha social cuando el acceso a Internet se deriva de la escases de recursos económicos; la brecha cultural trata fundamentalmente de aquellas personas con menos formación que priva de las oportunidades ofrecidas por las TIC o bien, de aquellos que pudiendo estar en Internet no desean hacerlo; mientras que la brecha generacional, deja al margen de las nuevas tecnologías a personas mayores, aquí es posible distinguir entre nativos e inmigrantes digitales.

I. ¿EN QUÉ CONSISTE LA REFORMA EN TELECOMUNICACIONES?

Para contextualizar a los lectores e interesados en estos tópicos, es ineludible señalar que la reforma en telecomunicaciones (Telecom), se trata de adecuaciones estructurales en esta materia a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Documento presentado por el titular del Poder Ejecutivo Federal en 2013, en torno a los compromisos y acuerdos signados en el Pacto por México.³ Estas reformas entraron en vigor el 12 de junio de 2013 e impacta los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 Constitucionales.⁴

Entre los puntos destacables se encuentran:

- La creación de nuevos organismos (Se instituye el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Federal de Competencia se convierte en Comisión Federal de Competencia Económica)
- Se permite la inversión extranjera (hasta 49% en radiodifusión y hasta 100% en telecomunicaciones y comunicación vía satélite)
- Se establecen concesiones en televisión abierta y de paga (*Must carry* y *must offer*⁵)
- El Estado garantiza el derecho de acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, aquí se incluye la banda ancha e Internet.

Es importante señalar que aún falta expedir la ley secundaria y reformas legales relacionadas para cristalizar estas adecuaciones constitucionales, situación que seguramente ocurrirá en el periodo ordinario que dio inicio el 1º de febrero.

El término para expedirlas venció el 9 de diciembre de 2013. Los expertos coinciden que la clave del éxito de esta reforma, es que los pasos previstos se cumplan en los plazos

³ Para consultar el documento “Pacto por México” véase el siguiente enlace <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2012/12/Pacto-Por-M%C3%A9xico-TODOS-los-acuerdos.pdf>

⁴ DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301941&fecha=11/06/2013

⁵ *Must Offer* es la obligación de los operadores del servicio de televisión abierta de ofrecer gratuitamente sus contenidos a los operadores de paga para su retransmisión. El *Must carry* se refiere a la obligación de los operadores de televisión restringida de transmitir señales abiertas (incluida la publicidad).

establecidos, especialmente la expedición de la nueva Ley secundaria en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.

II. 6 EJES DE LA REFORMA EN TELECOMUNICACIONES

En el proceso de divulgación de la Reforma Energética, el Poder Ejecutivo dio a conocer los principales ejes⁶ que gravitan alrededor de esta reforma estructural, a saber:

Eje 1. Fortalecimiento de derechos fundamentales. Se amplían las libertades de expresión y de acceso a la información, así como los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión. A partir de esta reforma, las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, acceso libre y continuidad.

Eje 2. Actualización del marco legal del sector telecomunicaciones. Para fortalecer la certidumbre legal, se expedirá un solo ordenamiento que regule -de manera convergente- el espectro, las redes y los servicios, mediante el régimen de concesión única. Se instrumenta también la regulación asimétrica a la que se sujetarán los agentes económicos preponderantes, previa declaratoria del órgano regulador.

Eje 3. Fortalecimiento del marco institucional. Se crean el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Federal de Competencia Económica, como órganos constitucionales autónomos. Además, para asegurar los derechos de los actores económicos, también se crean tribunales especializados en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica.

Eje 4. Promoción de la competencia. Se permitirá la inversión extranjera directa, hasta en 100%, en telecomunicaciones y comunicación vía satélite. Asimismo, se autorizará hasta en un máximo de 49% en radiodifusión, siempre que exista reciprocidad en el país donde se encuentre constituido el inversionista. Se establece la obligación de las radiodifusoras de permitir la retransmisión gratuita y no

⁶ Consultado el 24 de enero de 2014 en <http://www.presidencia.gob.mx/6-ejes-de-la-reforma-en-telecomunicaciones/>

discriminatoria de sus señales a las empresas de televisión restringida. A su vez, las radiodifusoras tendrán derecho a que sus señales sean retransmitidas de manera gratuita y no discriminatoria, por las empresas de televisión restringida.

Eje 5. Establece una Política de Inclusión Digital Universal y una Agenda Digital Nacional. El Ejecutivo Federal tendrá a su cargo esta Política que contemplará infraestructura, accesibilidad, conectividad, tecnologías de la información y comunicación, así como habilidades digitales. Se busca que al menos 70% de los hogares y 85% de las micro, pequeñas y medianas empresas cuenten con velocidad para descargas de información, con apego a estándares internacionales.

Eje 6. Impulso a una mayor cobertura de infraestructura. Para este fin, se desplegará una red troncal nacional de banda ancha con fibra óptica y una red compartida de acceso inalámbrico al mayoreo, con base en el espectro radioeléctrico de la banda de 700 mega Hertz.

Es importante destacar que el análisis e investigación presentada en esta ponencia, deriva y se enfoca en el quinto eje, cuyo objetivo primordial es escudriñar lo concerniente al acceso a Internet en relación a la brecha digital.

Vayamos ahora a conocer el tránsito de estos tópicos por el proceso legislativo, materia del siguiente punto de este documento.

III. PROCESO LEGISLATIVO DE LA REFORMA TELECOM EN 20 PASOS

Para facilitar dicho conocimiento, me he dado a la tarea de sintetizar este proceso⁷ en 20 pasos, de manera tal que es posible dar un vistazo rápido de lo ocurrido en este sentido, veamos:

Paso 1. Iniciativa. 11 de marzo de 2013, en uso de las facultades que le confiere el artículo 71 Constitucional y el 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública

⁷ Para profundizar sobre el proceso legislativo y su correcta implementación sugiero consultar HERNÁNDEZ Apodaca, Samuel, *Redacción y Técnica Legislativa –el arte de crear leyes-*, Ediciones Paideia, México, 2013. 76 pp. toda vez que constituye una herramienta teórico-práctica que facilita el arte de crear buenas leyes, adecuadas a la realidad social, económica, cultural, política y coyuntural imperante en un tiempo y espacio determinado, incluida la Técnica de la *checkliste*.

Federal, el Ejecutivo Federal envía al Congreso de la Unión la iniciativa en materia de competencia económica y telecomunicaciones. Como anexo a la iniciativa, va el Pacto por México, así como el dictamen de impacto presupuestario de dicha iniciativa elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Paso 2. Recepción. 11 de marzo de 2013, la iniciativa llega a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, a través de la Subsecretaría de Enlace Legislativo, dependiente de la Secretaría de Gobernación.⁸

Paso 3. Turno a comisiones (Cámara de origen). 12 de marzo de 2013, se envía la iniciativa para su estudio, análisis y dictaminación a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Paso 4. Dictaminación. 14 de marzo, la Comisión de Puntos Constitucionales aprueba en lo general y en lo particular el dictamen de la Reforma en Telecomunicaciones.

Paso 5. Discusión en el pleno. 21 de marzo de 2013, el Pleno de la Cámara de Diputados comienza la discusión del dictamen, y agrega más de veinte cambios; se aprueba en lo general con 414 votos en pro, 50 en contra y 8 abstenciones. Legisladores de diversas bancadas, presentaron 92 reservas. El dictamen se aprueba en lo particular en la madrugada del viernes.

Paso 6. Colegisladora. 2 de abril de 2013, el Senado de la República recibe la minuta de la Cámara de Diputados.

Paso 7. Turno a comisiones (Colegisladora). 2 de abril de 2013, se envía a las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales, Comunicaciones y Transporte, Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos, con opinión de las de Gobernación y de Justicia.

⁸ Para tener un panorama completo recomiendo ver el siguiente “Estudio comparativo del texto vigente, texto propuesto por la iniciativa presidencial, y el texto finalmente aprobado por la Cámara de Senadores en materia de Telecomunicaciones a nivel Constitucional” de GAMBOA Montejano, Claudia, Cámara de Diputados, México, Junio, 2013, consultable en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SAPI-ISS-40-13.pdf>

Paso 8. Ruta para estudio y discusión. 9 de abril de 2013, se acuerda celebrar foros de consulta con especialistas, académicos, técnicos e involucrados en los tópicos que contempla la reforma.

Paso 9. Foros consultivos. 10, 11 y 12 de abril de 2013, el Senado recibe a representantes de diversas instituciones, entre las que destacan: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, TV UNAM, Observatel, Asociación Mexicana de Derecho a la Información, Congreso Nacional de Comunicación Indígena, Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, Comisión Federal de Competencia, Instituto de Derecho de las Telecomunicaciones, Movimiento #YoSoy132, Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, Cámara Nacional de Industria Electrónica, de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información, Cámara Nacional de las Telecomunicaciones por Cable, Asociación Nacional de Telecomunicaciones, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *Competitive Intelligence Unit*, Comisión Federal de Telecomunicaciones, Consejo Coordinador Empresarial y Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana.

Pocos días después de concluidos los Foros, la Comisión de Gobernación emite opinión positiva del dictamen.

Paso 10. Aprobación del dictamen (Colegisladora): 19 de abril de 2013, se aprueba el dictamen con 18 modificaciones al interior de las Comisiones Legislativas que recibieron el turno.

Paso 11. Discusión en el pleno (Colegisladora). 19 de abril de 2013, se turna al Pleno para su discusión, se aprueba el mismo día en lo general y en lo particular con 118 votos a favor y 3 en contra.

Paso 12. Devolución a cámara de origen: Debido a que se aprueba en el Senado con modificaciones, se remite de nueva cuenta a la Cámara de Diputados para el análisis, discusión y votación de éstas en los términos del artículo 72 Constitucional.

Paso 13. Validación de la Cámara de Diputados: 23 de abril de 2013, los Diputados reciben la minuta, se emite la declaratoria de publicidad del dictamen y se da la primera lectura. El 25 de abril de 2013, la Cámara aprueba con un cambio la minuta remitida por el Senado, por lo que fue necesario enviarla de nueva cuenta.

Paso 14. Validación del Senado de la República: 29 de abril de 2013, el Senado da la primera lectura a la minuta con la modificación realizada por la Cámara. 30 de abril de 2013, se aprueba con 108 votos a favor, 3 en contra y 2 abstenciones la reforma estructural en telecomunicaciones, para transitar por los Congresos locales.

Paso 15. Ratificación de los Congresos locales: Para dar cumplimiento al artículo 135 Constitucional y sea válida la reforma, debe ser aprobada por la mayoría de las legislaturas de los Estados; el primero en aprobarla fue el Estado de México, sumándose a la aprobación los Estados de Querétaro, Coahuila, Chihuahua, Chiapas, Puebla, Aguascalientes, Tamaulipas, Baja California Sur, Sonora, Jalisco, Morelos, Campeche, Colima, Tabasco, Veracruz, Durango, San Luis Potosí, Yucatán, Zacatecas, Hidalgo y Nayarit.

Paso 16. Declaratoria de constitucionalidad: 22 de mayo de 2013, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declaró constitucional la reforma, se envía al Ejecutivo.

Paso 17. Promulgación: 10 de junio de 2013, es promulgada por el Titular del Poder Ejecutivo en acto público la Reforma Telecom, acompañado del Secretario de Comunicaciones y Transportes, los Coordinadores Parlamentarios de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, Gobernadores, integrantes del Gabinete y los integrantes del Consejo Rector del Pacto por México.

Paso 18. Publicación: 11 de junio de 2013, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación.⁹

Paso 19. Vigencia: 12 de junio de 2013, dichas reformas entraron en vigor.

⁹ Véase DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, consultable el 28 de enero de 2014 en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301941&fecha=11/06/2013

Paso 20. Instrumentación: Se requiere la expedición de ley secundaria y reformas legales para su óptimo funcionamiento.

Ahora bien, tratándose de Acceso a Internet para superar la Brecha Digital, además de reformas legales, se requiere contar con instrumentos de políticas públicas adecuadas, flexibles, alcanzables y medibles como un paso necesario para lograrlo. De eso es que trata el siguiente tópico.

IV. INSTRUMENTOS GUBERNAMENTALES: DEL SISTEMA DIGITAL e-MÉXICO A LA AGENDA DIGITAL NACIONAL “POR UN MÉXICO CONECTADO”

A partir del año 2000, han surgido diversos documentos tendientes a organizar una política pública que posibilite la inclusión de las TIC, de cara a una sociedad globalizada que requiere estrategias en estos tópicos, a continuación proporciono un recorrido por diversas estrategias y agendas dirigidas a ello. Veamos.

Sistema Digital e-México¹⁰ (2000)

La iniciativa presidencial surge el 1° de diciembre de 2000, concebido como un instrumento de política pública para superar la brecha digital. Para su construcción, el 12 de marzo de 2001, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes convocó a investigadores, académicos, instituciones públicas y privadas, cámaras, asociaciones, trabajadores del Sector Comunicaciones y Transportes, así como al público en general, a participar en el Foro de Consulta Ciudadana para el desarrollo del Sistema Nacional e-México.

De esta manera, se definieron tres ejes rectores o estrategias principales: Conectividad, Contenidos y Sistemas. También se contemplaron cuatro pilares básicos para el desarrollo de contenidos y servicios digitales, en temas de e-Aprendizaje, e-Salud, e-Economía y e-Gobierno.

¹⁰ Véase información complementaria en <http://www.sct.gob.mx/informacion-general/areas-de-la-sct/coordinacion-de-la-sociedad-de-la-informacion-y-el-conocimiento/el-sistema-nacional-e-mexico/> consultada el 7 de febrero de 2014.

Es importante señalar que este documento no contiene indicadores que hagan posible medir los avances y efectos en la vida misma de la población en términos de educación, salud, servicios de gobierno, en relación a la economía del país y a su democracia.

Se menciona que a raíz de este, los efectos “se empiezan a notar hasta en el lenguaje y terminología que hoy se emplea en la administración pública en sus tres niveles de gobierno, donde ya es común escuchar: Portales de Internet, Sitios Web, e-Servicios, Administración del Conocimiento, e-Inclusión, Servicios Digitales, Administración de la Relación Ciudadana, Democracia Digital, por mencionar algunos términos”

AgendaDigital.Mx¹¹ (2011)

Documento presentado por el Secretario de Comunicaciones y Transporte y la Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Éste hace un recuento de las diversas y relevantes acciones en materia de utilización de las TIC que aquella Administración emprendió en áreas tales como educación, salud, competitividad y gobierno digital.

Se establece una visión en materia de uso y apropiación de las TIC al 2015. Para avanzar hacia esta visión, se describen los seis objetivos de la consolidación de la AgendaDigital.mx, a saber:

1. Internet para todos: competencia y regulación; acceso universal; cobertura, calidad y asequibilidad de banda ancha; y, promoción de la banda ancha.
2. TIC para la equidad y la inclusión social: acceso para la población de menores ingresos; inclusión de pueblos y comunidades indígenas; accesibilidad para personas con discapacidad; inclusión equitativa de las mujeres; e, inclusión digital de los adultos mayores.
3. TIC para la educación: conectividad en centros educativos; habilidades digitales de alumnos y docentes; y, contenidos educativos digitales.
4. TIC para la salud: conectividad en centros de salud; telemedicina; y, administración y comunicación sectorial.

¹¹ Para consultar el documento completo dar *clic* al siguiente enlace <http://www.agendadigital.mx/descargas/AgendaDigitalmx.pdf> consultada el 7 de febrero de 2014.

5. TIC para la competitividad: competencias laborales; aumento de la productividad; ciencia, investigación e innovación; desarrollo del sector de las TIC; y, sustentabilidad y medio ambiente.

6. Gobierno Digital: simplificación administrativa; participación ciudadana, transparencia y gobierno abierto; y, conectividad gubernamental y armonización de sistemas.

De cada objetivo se desprende una serie de líneas de acción (23 en total), y de éstas de derivan estrategias (un total de 77). Se alude que estas estrategias y su instrumentación constituyen el núcleo de la AgendaDigital.Mx.

Agenda Digital Nacional¹² (2011)

Este ejercicio fue auspiciado por la Alianza ADN para México, que generó una propuesta de Agenda Digital Nacional (ADN), a propuesta de la Industria de las Tecnologías de Información y Comunicación¹³ con aportaciones de diversos sectores.

Este documento plantea, para ser efectivo, cinco áreas interdependientes y fundamentales:

a) La promoción de individuos y organizaciones, que implica el aprovechamiento tecnológico para el desarrollo individual, la mejora del entorno digital y de los derechos humanos.

b) El desarrollo de la industria TIC, con la respectiva oferta de software y servicios TIC, el fortalecimiento de políticas y prácticas de interoperabilidad y neutralidad tecnológicas, el acceso a financiamiento, el apoyo a las MIPYMES, entre otros rubros.

c) El acceso y protección de usuarios de la tecnología, de modo que puedan aprovechar las ventajas digitales sin menoscabo de su privacidad y aprovechar el acceso digital como derecho fundamental.

¹² En el siguiente enlace se encuentra el Resumen Ejecutivo de este instrumento http://www.canieti.org/Libraries/Downloads/ADNejecutivo_04112011.sflb.ashx consultado el 7 de febrero de 2014.

¹³ La Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI), La Asociación Mexicana de la Industria de las Tecnologías de la Información (AMITI) y la Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones y de Tecnologías de la Información (CANIETI)

- d) El gobierno electrónico se refiere al aprovechamiento de los recursos digitales para el fortalecimiento de la transparencia, la seguridad, el cuidado de los datos personales, las transacciones con el gobierno, entre otros aspectos.
- e) Las telecomunicaciones, cuya infraestructura y operación competitiva debe promover el desarrollo de todos los sectores productivos.

En la parte final de este instrumento, se proponen 112 acciones de política pública para hacer efectiva esta ADN, sin duda, vale la pena retomarlos y darles continuidad.

Agenda Digital Nacional¹⁴ “Por un México conectado” (2013)

Se trata de un documento presentado en este sexenio, cuya estructura está basada en cinco rubros fundamentales, que son:

1. Fomentar la competencia para desarrollar un sector de telecomunicaciones competitivo y dinámico.
2. Dar un salto cualitativo en el acceso a la infraestructura de Internet de banda ancha para ampliar significativamente la conectividad.
3. Empezar una cruzada por la alfabetización digital de amplios sectores de mexicanos que hoy en día siguen excluidos de los beneficios del cómputo y el Internet de banda ancha, y priorizar el sector educativo.
4. Cerrar la brecha digital en la economía e impulsar el empoderamiento para el desarrollo de la economía digital.
5. Ofrecer servicios gubernamentales de mayor calidad mediante el uso efectivo de las TIC.

Este documento, aunque marca las pautas de una ADG, constituye un texto declarativo. Hace alusión a que Internet estimula la productividad, crea oportunidades de negocio, permite democratizar el acceso al conocimiento y contribuye a mejorar la calidad y equidad en la provisión de servicios públicos; pero no establece estándares para su consecución, solo marca las pautas, compromisos y posibles acciones para contribuir a combatir la brecha digital.

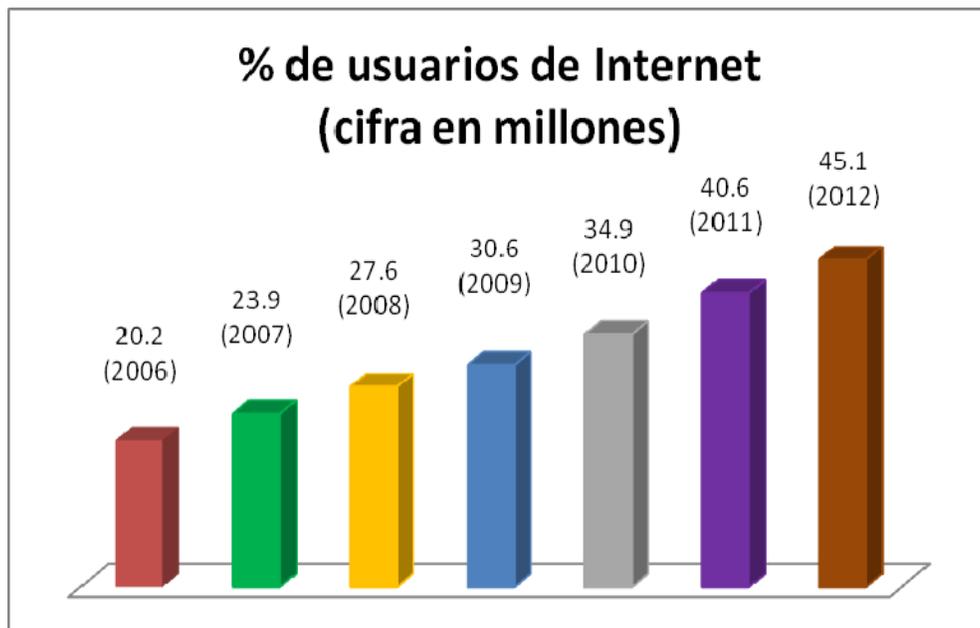
¹⁴ Para ahondar en el conocimiento de este instrumento sugiero consultar CABRERA Pantoja, Bárbara Leonor, *Agenda Digital Gubernamental*, en *Quaestionis*, Revista científica de divulgación jurídica y de ciencias sociales, año 2, número 9, septiembre-octubre 2013, México.

En este sentido, es preciso desarrollar un análisis costo-beneficio y de instrumentación a este documento. Los *cómo* son un aspecto fundamental para la concreción de cada uno de los ejes estructurales plasmados en la Agenda Digital Gubernamental para México.

Para finalizar este punto, es preciso advertir que las anteriores agendas y estrategias coinciden en un tópico: cerrar la brecha digital, y aumentar el acceso y cobertura a Internet y banda ancha; y de esta manera situar a México en un país promedio en conectividad ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE). No obstante, a todos estos documentos les falta precisar los plazos para alcanzar cada objetivo plasmado, así como los sistemas de medición de resultados.

V. ESTADÍSTICAS DE ACCESO A INTERNET

A pesar de los esfuerzos llevados a cabo, no se ha logrado abatir la brecha digital, y aunque el porcentaje de internautas va en franco crecimiento, tal como se puede apreciar en la siguiente gráfica¹⁵, la meta continúa lejana:



De elaboración propia, a partir de datos proporcionados por la Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI)

¹⁵ Asociación Mexicana de Internet, “Hábitos de los usuarios de Internet en México 2013 <http://www.amipci.org.mx/?P=editomultimediafile&Multimedia=348&Type=1>”, consultado el 31 de enero de 2014.

Si tomamos como base las cifras del INEGI¹⁶, aún faltan por lo menos 70 millones de mexicanos por conectarse a la Red; sumado a que es preciso relacionar estos números con otros aspectos, como los índices de Competitividad Global, para obtener una radiografía digital más completa y generar, a partir de ello, políticas públicas realistas, eficientes y medibles, apreciemos los siguientes datos:

Índice de Competitividad Global (México)	
Rubro	Lugar en el ranking (de 144 países)
	2012-2013
Lugar general	65
Calidad del suministro eléctrico	79
Suscripciones de telefonía móvil	107
Líneas telefónicas fijas	73
Calidad del sistema educativo	100
Acceso a Internet en las escuelas	82
Disponibilidad de las últimas tecnologías	52
La absorción de la tecnología a nivel de empresa	63
Inversión extranjera directa y la transferencia de tecnología	15
Usuarios de Internet	77
Suscripciones a Internet de banda ancha	55
Banda ancha en Internet	90
Suscripciones a banda ancha móvil	82
Capacidad para la innovación	75

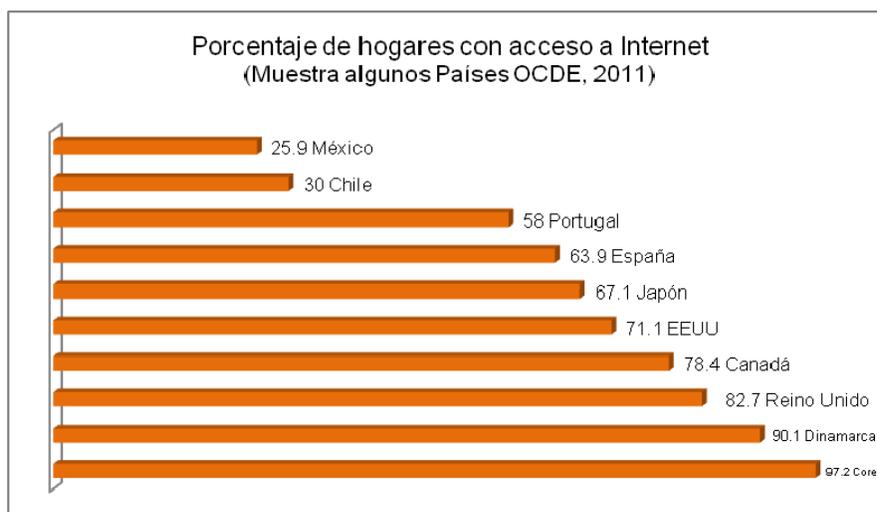
Tabla de elaboración propia con datos del *The Global Competitiveness Report 2012-2013*¹⁷

¹⁶ Véase <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=19007> consultado el 5 de febrero de 2014.

¹⁷ En el siguiente Link es posible analizar el reporte completo http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf consultado el 7 de febrero de 2014.

Ante esta panorámica, será necesario que México resuelva antes o a la par tareas inacabadas para implementar y consolidar una Agenda Digital Gubernamental, por ejemplo; la calidad del Sistema Educativo (México ocupa el lugar 100 de 144 países evaluados); aunado a otros tópicos como banda ancha, conectividad, acceso e infraestructura.

A partir del análisis presentado en esta ponencia, es posible corroborar que lejos estamos de superar esa brecha, afirmación respaldada además, en un estudio elaborado por la OCDE en 2012, donde se refleja el porcentaje de hogares con acceso a esta tecnología en distintas partes del mundo, situación que muestra una seria desigualdad, veamos una muestra de ello a través de la siguiente gráfica:



De elaboración propia, a partir de datos proporcionados por OCDE, ICT database, november 2012, consultados en informe del INEGI.¹⁸

VI. ASIGNATURAS PENDIENTES

Superar la brecha digital, en sus diversas manifestaciones, sin duda forma parte de las tareas inconclusas, no solo del Gobierno, sino de las empresas del sector, así como de los ciudadanos.

Como ha quedado plasmado en esta investigación, México no ha podido solventar dichos obstáculos, a pesar de sumar 13 años de esfuerzos -plasmados por lo menos en el papel-

¹⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Estadísticas a propósito del Día Mundial de Internet*, Aguascalientes, México a 17 de mayo de 2013.

en virtud principalmente a la inexistencia de métricas y parámetros que hagan posible redirigir esfuerzos y trazar nuevos objetivos.

Tomemos en cuenta que, en cuestión de infraestructura, tenemos un país geográficamente complejo con zonas marginadas a las que será difícil llegar y eso no está contemplado en los documentos analizados. Aunado a que, por lo menos en la actual estrategia, no se menciona los proyectos que deben llevarse a cabo para su consecución, ni mucho menos señala que licitaciones tendrían que llevarse a cabo, ni cómo se va a ejercer los 25.8 millones de pesos de los recursos que tiene disponible la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional para este 2014, tal como se desprende del Presupuesto de Egresos.

Aunado a que esta reforma constitucional, es apenas un paso en los esfuerzos que deben llevarse a cabo para hacer viable el derecho-garantía de acceso a las tecnologías de la información y comunicación.

La reforma constitucional en telecomunicaciones, que ahora está frente a nosotros, implica un nuevo mundo de complejidades y de retos, entre los que es pertinente subrayar el acceso a Internet, toda vez que constituye una herramienta fundamental e imprescindible para consolidar una sociedad de la información y el conocimiento, donde nos falta un largo camino por recorrer.

VII. FUENTES DE INVESTIGACIÓN Y CONSULTA

Bibliografía

HERNÁNDEZ Apodaca, Samuel, *Redacción y Técnica Legislativa –el arte de crear leyes-*, Ediciones Paideia, México, 2013.

Legisgrafía

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, México, 2013.

Hemerografía

CABRERA Pantoja, Bárbara Leonor, *Agenda Digital Gubernamental*, en *Quaestionis*, Revista científica de divulgación jurídica y de ciencias sociales, año 2, número 9, septiembre-octubre 2013, México.

Documentos e Investigaciones

ASOCIACIÓN MEXICANA DE INTERNET, *Hábitos de los usuarios de Internet en México 2013*, México, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Estadísticas a propósito del Día Mundial de Internet*, Aguascalientes, México, 2013.

PACTO POR MÉXICO <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2012/12/Pacto-Por-M%C3%A9xico-TODOS-los-acuerdos.pdf>

SCHWAB Klaus, *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, World Economic Forum, Ginebra, Suiza, 2012.

GAMBOA Montejano, Claudia, *Estudio comparativo del texto vigente, texto propuesto por la iniciativa presidencial, y el texto finalmente aprobado por la Cámara de Senadores en materia de Telecomunicaciones a nivel Constitucional*, Cámara de Diputados, México, Junio, 2013, consultable en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SAPI-ISS-40-13.pdf>

Páginas Web, Blogs y vínculos electrónicos

Agenda Digital Nacional

http://www.canieti.org/Libraries/Downloads/ADNejecutivo_04112011.sflb.ashx

AgendaDigital.Mx <http://www.agendadigital.mx/descargas/AgendaDigitalmx.pdf>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA / Estadística / Temas / Ciencia y Tecnología / Sociedad de la Información <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=19007>, México, 2014.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *6 ejes de la Reforma en Telecomunicaciones*, <http://www.presidencia.gob.mx/6-ejes-de-la-reforma-en-telecomunicaciones/>, México, 2013.

Sistema Digital e-México <http://www.sct.gob.mx/informacion-general/areas-de-la-sct/coordinacion-de-la-sociedad-de-la-informacion-y-el-conocimiento/el-sistema-nacional-e-mexico/>