

## LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

Durante los años ochenta, el modelo de desarrollo nacional de las telecomunicaciones estuvo basado en una empresa monopólica de propiedad estatal que agotó sus posibilidades. La privatización no parecía el remedio suficiente para lograr el avance en la materia, por lo que fue necesario regular la utilización de diversas tecnologías de punta.

El costo de inversión creciente hizo necesario que a partir de 1989 se permitiera jurídicamente a los particulares participar en el sector. Así, la creciente demanda de los servicios satelitales por parte de los particulares, hizo necesario que en 1993 y 1994 se invirtieran 427 millones de dólares.<sup>1</sup>

En virtud del imperativo que marcaban las nuevas necesidades del Estado, en 1995 el titular del Ejecutivo Federal elevó una iniciativa de reforma al artículo 28 constitucional, al efecto de que el poder revisor de la Constitución analizara la viabilidad de tal reforma, quedando establecido desde entonces que la comunicación vía satélite pasara a ser área prioritaria para el desarrollo nacional, en vez de área estratégica.

Con motivo de las nuevas disposiciones contenidas en el artículo referido, se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones, primera en su especie en el derecho nacional, cuyo objeto es, entre otros, regular de manera exclusiva, el uso, aprovechamiento y explotación de dicho tipo de comunicación. Para tales efectos, el Estado mantiene la facultad de concesionar o permisionar a los particulares el servicio de telecomunicaciones, siempre bajo su rectoría, con el fin de proteger la seguridad y la soberanía de la nación, sin dejar de mantener el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país.

La ley precisa 12 objetivos que podemos dividir en los de orden eminentemente económicos y los de orden social y político. Entre los primeros encontramos: apertura económica, competitividad, desarrollo tecnológico, es-

<sup>1</sup> Diputación Federal del Partido Revolucionario Institucional, *Informe de Actividades Legislativas*, México, Cámara de Diputados, 1995, pp. 34-38.

tímulos a la inversión productiva, generación de empleo y libre concurrencia. Los objetivos de orden social y políticos son: cobertura social, derecho a la información, preservación de la soberanía nacional, reciprocidad internacional, rectoría del Estado y elevación del nivel cultural de la población.<sup>2</sup>

La ley define en su artículo cuarto que las vías generales de comunicación se componen por el espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y los sistemas de comunicación vía satélite. A partir de esto, el nuevo ordenamiento, a diferencia de las regulaciones anteriores, se refiere a redes de telecomunicaciones, en vez de servicios, situación que, como veremos más adelante, tiende a crear confusiones al momento de aplicar la norma.

Con respecto al espectro radioeléctrico es importante señalar que el artículo 14 de la ley en comento, establece que el gobierno federal tiene derecho a recibir una contraprestación económica por el otorgamiento de la concesión correspondiente, situación que en las normas anteriores no ocurría, ya que la concesión sólo se otorgaba a quien hubiese cumplido los requisitos necesarios.

Por lo que hace al artículo décimo, es de señalar que se crea una nueva clasificación antes inexistente, al definir el espectro de uso libre como bandas de frecuencias que pueden ser utilizadas por el público en general, sin necesidad de concesión, permiso o registro.

En relación a las bandas de frecuencias del espectro para usos determinados, con la nueva ley se hace un esfuerzo para evitar los monopolios en la materia, pues el artículo 16 establece la necesidad de contar con la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia, como requisito para participar en la licitación pública para obtener concesiones. Esta opinión, a diferencia de otras concesiones en la misma materia, debe ser previa a la licitación, ya que es requisito para participar en ella.

A este respecto, por lo que toca a las redes públicas de telecomunicaciones, los interesados en obtener una concesión para instalar, operar o explotar la misma no necesitan, como requisito para licitar, haber obtenido previamente una opinión favorable de la comisión arriba señalada, en todo caso, aquélla se otorga con posterioridad a la concesión y previa solicitud del interesado.

Así, la ley otorga un trato distinto a dos materias, que de igual manera, pueden ser objeto de prácticas monopólicas, situación que se pretende evitar, de acuerdo con el artículo 7 de la misma ley.

Otra diferencia en el otorgamiento de estas concesiones, radica en que para el espectro radioeléctrico, no se establece un plazo de contestación por parte de

<sup>2</sup> Spíndola Yáñez, Alejandro, "La nueva política mexicana de telecomunicaciones", en *El mercado de valores*, México, Nacional Financiera, año LV, núm. 10, 1995, pp. 30-32.

la autoridad, sin embargo, en lo que concierne a las solicitudes de concesión relativas a las redes públicas, se estipula en el artículo 25 un plazo no mayor de 120 días naturales, situación que no se daba anteriormente. En este mismo renglón, tampoco se ordenaba que una vez cumplidos a satisfacción los requisitos de solicitud, "la Secretaría otorgará la concesión", la legislación anterior, tan sólo expresaba que "la Secretaría podrá otorgar la concesión", quitando así, el margen de discrecionalidad en favor de la autoridad competente.

No obstante lo anterior, esta facultad persiste de alguna manera en cuanto a las concesiones del espectro radioeléctrico, pues el artículo 17 señala que a juicio de la Secretaría, se podrá declarar desierta la licitación. Algo similar ocurre con las frecuencias o bandas de frecuencias ya concesionadas, que la Secretaría puede rescatar por razones de interés público.

Singular importancia constituyen los artículos 29 y 30, que por primera vez regulan las concesiones para comunicación vía satélite. Conforme a estos preceptos, el Estado puede otorgar concesiones para ocupar y explotar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país, así como otorgar concesiones sobre los derechos de emisión y recepción de señales y bandas de frecuencias asociadas a sistemas satelitales extranjeros que cubran y puedan prestar servicios en el territorio nacional. Este último caso el legislador lo condiciona a que existan tratados en la materia con el país de origen de la señal y en ellos se contemple reciprocidad para los satélites mexicanos. Es decir, se pretende que los prestadores de servicios en México no puedan utilizar satélites de otros países si en ellos no está permitido transmitir señales desde satélites mexicanos.

Este condicionamiento que ha establecido de manera atinada el legislador puede encontrar sustento en las siguientes razones. Primero, promover una prestación ordenada de servicios en el país. Segundo, fomentar el interés en obtener concesiones para ocupar y explotar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país. Si no existiera esta condición que procura una correspondencia en el trato con otros países, quizá los inversionistas preferirían concesiones sobre los derechos de emisión y recepción de señales, así como bandas de frecuencias asociadas a sistemas satelitales extranjeros y, tercero, incentivar la competencia de satélites mexicanos con los de otros países, evitando al mismo tiempo, que no exista discriminación hacia los satélites mexicanos.

La convergencia de las tecnologías de la telecomunicación, la informática y la radiodifusión es uno de los factores de cambio que no son ignorados por la nueva ley. De esta manera, para impulsar el desarrollo de los llamados servicios multimedia, en los que interactúan el teléfono, la televisión, las computadoras,

el fax, etcétera, la Ley Federal de Telecomunicaciones obliga a los nuevos concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, la adopción de diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes, así como el deber de interconectar sus redes, para lo cual únicamente será necesario que medie solicitud de otro concesionario.<sup>3</sup>

Como ya se dijo, a diferencia de las disposiciones anteriores, la nueva ley no regula los servicios, sino que tan sólo se refiere a redes, a partir de lo cual, a través de la interconexión, pretende dar un fuerte impulso al desarrollo de esta materia, sin embargo, a pesar de tan noble objetivo, son innumerables los conflictos potenciales como resultado de la falta de claridad en cuanto a los servicios que pueden prestarse por medio de las redes a través de terceros. Es decir, que las buenas intenciones pueden resultar contraproducentes por la ausencia de reglas claras que marcarían las condiciones de la competencia.

Es importante señalar que las concesiones y permisos otorgados con anterioridad a la legislación que estamos comentando, se regirán en los términos y condiciones consignados en sus respectivos títulos, y de acuerdo a las normas conforme a las cuales fueron otorgadas. Sin embargo, los titulares de bandas de frecuencias que caigan en este supuesto, y que deseen prestar servicios a través de sus bandas, deberán solicitarlo a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quien podrá requerir el pago de una contraprestación, de conformidad con la nueva ley.

Con la nueva legislación los sistemas de televisión por cable tienen la posibilidad de convertirse en redes públicas de telecomunicaciones y con ello otorgar otros servicios como música digital, transmisiones de datos, acceso a internet y telefonía local. De hecho, algunas compañías de televisión por cable ya prestan el acceso a internet en Monterrey.<sup>4</sup>

De esta manera, las empresas de televisión por cable, mediante previa solicitud ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pueden convertirse en las primeras competidoras de la compañía Teléfonos de México en la prestación del servicio de telefonía local por medio de redes cableadas, ya que cuentan con la infraestructura para ello. Esto incentiva la competencia en la prestación de este servicio, en donde Telmex opera de manera monopólica, a pesar de la ausencia de restricciones para que otras compañías lo hagan también.

Es de indicar que el acuerdo publicado el 5 de enero del año en curso en el *Diario Oficial*, posibilita a las empresas con concesiones para prestar larga distancia a partir de 1997, a solicitar también la operación de la telefonía local,

3 Arceo Castro, Jaime, "El carácter estratégico de las telecomunicaciones", en *Quórum*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, año IV, núm 34, mayo-junio de 1995, pp. 15-20.

4 Matus, María Fernanda, "Ampliarán cableras servicios", *Reforma*, México, Febrero 5 de 1996.

a través a la misma red. Más aún, las concesiones para el servicio de telefonía local, a través de redes cableadas, no requerirá la realización de pago alguno por parte de los interesados, aunque quienes busquen prestar ese servicio por medio de la tecnología inalámbrica, no podrán ampararse en el mismo acuerdo, ya que la ley ordena al gobierno licitar públicamente este tipo de servicios.<sup>5</sup>

Los efectos de la ley para incentivar la competencia en materia de telecomunicaciones, empiezan a rendir frutos, por ejemplo, el 20 de noviembre Televisa dio a conocer su integración con News Corp., O Globo y TCI International para operar el sistema de televisión satelital DTH (Direct to Home). Sin embargo, para ello será necesario que antes obtenga una concesión para operar el servicio DTH en México, y que además, de acuerdo al artículo 30 de la ley en comento, México establezca un tratado de reciprocidad para bajar señales estadounidenses en territorio nacional y viceversa. También observamos la promoción de la competencia en la materia en el hecho de que la empresa Multivisión, además de contar con la concesión para operar el servicio DTH en México, ya lanzó el satélite Galaxy III-R, junto con Hughes Communications de Estados Unidos de América, Organización Cisneros de Venezuela y TV Abril de Brasil.<sup>6</sup> Aunque para operar el servicio en el país, también requiere que se firme el tratado a que se refiere el artículo 30 de la ley.

En este punto, vale la pena señalar que la ley obliga a los concesionarios a poner un satélite en órbita a más tardar cinco años después de haber obtenido la concesión.

Finalmente, se puede concluir que a pesar de las lagunas legislativas de la nueva ley, y de la falta de claridad de algunos preceptos cuyo resultado puede ser la creación de conflictos entre los inversionistas, la ley pretende crear las condiciones necesarias para impulsar un mercado competitivo, en donde los participantes sean tratados de manera equitativa. De esta forma, se aportarán elementos necesarios para impulsar el desarrollo del sector, que hoy día no corresponde con el desarrollo económico del país, lo cual se aprecia, con respecto a otros países, en la oferta de servicios de cobertura reducida, costos más elevados y calidad inferior.

Mauricio FARAH GEBARA

<sup>5</sup> Matus, María Fernanda, "Anuario reforma'95: empieza la guerra en telecomunicaciones", *Reforma*, México, enero 6 de 1996.

<sup>6</sup> *Idem*.