

## I. ÓRGANOS REGULADORES AUTÓNOMOS

### 1. BREVE REFERENCIA

En México, por disposición constitucional, la facultad reglamentaria se encuentra asignada al Ejecutivo Federal, conforme a la fracción I del artículo 89 de la Norma Fundamental, lo que conlleva a que la organización administrativa del gobierno federal se base en la autoridad presidencial y de los titulares de los órganos y entidades de la administración pública bajo su responsabilidad, por lo que las autoridades reguladoras estaban subordinadas, tanto legal como administrativamente a ellos.

Sin embargo, diversas circunstancias se fueron generando para dotar a estos órganos reguladores de autonomía e independencia, como fue la necesidad de regular sectores industriales y financieros estratégicos que estaban siendo privatizados o desregulados, así como por el diseño institucional de una economía de mercado.

Con dichos órganos, se separaron "las facultades que tiene el gobierno para elaborar y promover políticas públicas, de sus facultades regulatorias" y así aislar las decisiones regulatorias de injerencias políticas y contar con un proceso basado en criterios técnicos económicos.<sup>1</sup>

## 2. ÓRGANOS REGULADORES EN MÉXICO

Bajo las nuevas políticas para la creación de órganos reguladores en México, dentro de los primeros podemos señalar, entre otros, a la Comisión Federal de Competencia (CFC) de 1993; la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) creadas en 1995; la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) de 1996; la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer) del año 2000; y el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) de 2002.

Además de las anteriores, están la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardas (CNSNYS) y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF).

Todas estas autoridades reguladoras tienen encomendadas funciones públicas en áreas relevantes de la economía, como son las de energía y telecomunicaciones, o las consideradas de

---

<sup>1</sup> López-Ayllón, Sergio y Haddou Ruíz, Alí Bernardo, "Rendición de cuentas de los órganos reguladores autónomos algunas consideraciones sobre el diseño institucional de las autoridades reguladoras en México", *Documentos de trabajo del CIDE Número 179*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, mayo de 2006, pp 14-15, consultado el 10 de diciembre de 2013 en la página electrónica <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTAP%20179.pdf>

interés público,<sup>2</sup> como competencia económica, sistema de pagos y datos personales, o bien, en las que se busca mejorar el desempeño de la administración (mejora regulatoria y acceso a la información pública), lo cual conduce a que sus decisiones públicas deban ser altamente especializadas y objetivas, características que brindan seguridad y confiabilidad institucional.<sup>3</sup>

Al respecto, destaca que por el tipo de funciones que desempeñan los órganos reguladores, los sujetos regulados cambian, por ejemplo, la Cofetel y la CFC regulan a agentes económicos públicos y privados, mientras que la Cofemer y la CNH en sus relaciones intraadministrativas sólo se ocupan de los públicos. Muestra de ello es que en tanto la Cofetel ejerce funciones de autoridad respecto de empresas telefónicas, la Cofemer le revisa sus proyectos de normas.<sup>4</sup>

### 3. REGULACIÓN EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

Como se pudo advertir de los párrafos precedentes, uno de los sectores regulados es el de las telecomunicaciones; sobre este tema, Gonzalo Martínez Pous realizó un estudio de su cronología en nuestro país, así como de su marco jurídico; dada su importancia, a continuación se reseña: en 1881 aparece la Compañía Telefónica Mexicana (filial de Western Electric); en 1905 llega a México Ericsson; en 1947 compiten dos redes hasta este año

<sup>2</sup> De acuerdo con el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, el "tema de las telecomunicaciones y, de manera concreta, el de la interconexión entre redes públicas, incluyendo las tarifas respectivas, se encuentra regulado por un sistema legislativo calificado de orden público por su trascendencia en la vida económica del país" Zepeda, Fernando, "Telecomunicaciones al día Jurisprudencia para nuevas necesidades", *El mundo del Abogado*, año 14, núm. 148, agosto 2011, p. 7

<sup>3</sup> Roldan Xopa, José, "Órganos reguladores ¿hacia dónde? Los errores de los senadores Beltrones y Mejía", *El mundo del Abogado*, año 13, núm. 141, enero 2011, p. 10

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 11

sin interoperabilidad, se fusionan y se crea Teléfonos de México (Telmex) con capital predominantemente extranjero; en 1958 se mexicaniza Telmex y en 1972 el gobierno es el socio mayoritario, donde en 1976 se incorpora al sector paraestatal; en 1990, Telmex se modifica y se privatiza;<sup>5</sup> en el año de 1995 se reforma la Constitución Federal con lo que se permite la inversión privada en el sector satelital; el 6 de junio de 1995 se promulga la Ley Federal de Telecomunicaciones y, a través de ella, se regulan los medios de transmisión; en 1997 comienza a operar la Cofetel como órgano desconcentrado y se le concede la exclusividad para negociar las tarifas de liquidación internacional; en el 2004, derivado de la resolución de la Organización Mundial de Comercio, México tiene que abrir el mercado internacional a través de nuevas normas internacionales de larga distancia; más tarde, en 2006, las leyes de telecomunicaciones y radiodifusión se modifican y a la Cofetel se le otorga autonomía técnica; así, en el año de 2009 se emite la primera reglamentación sobre interconexión.<sup>6</sup>

Retomando el marco jurídico de las telecomunicaciones, en lo que interesa, en primer lugar están las disposiciones previstas en los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el 27 se establece, en su párrafo cuarto,

<sup>5</sup> OCDE (2012), *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México*, OECD Publishing <http://dx.doi.org/10.1787/97892264166790-es>, p 23

<sup>6</sup> Martínez Pous, Gonzalo, "Órgano regulador, autoridades y actores relevantes en telecomunicaciones en México", en Álvarez, Clara Luz (Coord.), *Telecomunicaciones y tecnologías de la información*, México, Novum, 2012, pp 86-87

Cabe destacar que acorde con lo exposición de motivos del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión, a cargo del Diputado Miguel Lucero Palma, del Grupo Parlamentario del PRI de 22 de noviembre de 2005, otro de los factores que influyó a que las regulación en las telecomunicaciones se modificara, fueron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio que incluyeron un capítulo de telecomunicaciones, donde se establecieron las bases para el acceso y la interconexión de los sistemas de telecomunicaciones en América del Norte.

que "Corresponde a la Nación el dominio directo de... el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional" y en el sexto que:

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. ...

En relación con el párrafo previamente citado, destaca que de acuerdo con el artículo séptimo transitorio del Decreto<sup>7</sup> por el que se modificó y se creó al instituto mencionado, la Cofetel continuaría en funciones hasta en tanto se integra ese órgano constitucional. Al respecto, debe precisarse que el Senado de la República ratificó a los Comisionados del Instituto Federal de Comunicaciones el día 10 de septiembre de 2013.<sup>8</sup>

Por lo que hace al referido artículo 28, en éste se reafirma la rectoría del Estado en materia de telecomunicaciones y, derivado de su reforma el 2 de marzo de 1995, se prevé que la comunicación vía satélite será área prioritaria en términos del artículo 25 del mismo ordenamiento y que el "Estado al ejercer

<sup>7</sup> Vease el 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, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2013

<sup>8</sup> Vease el *Diario de los Debates del Senado de la República del Primer Periodo Ordinario LXII Legislatura*, de fecha 10 de septiembre de 2013 Consultado el 3 de diciembre de 2013 en <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=2&lg=62&ano=1&id=42918>

en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia."

Por otra parte, en segundo lugar, debe precisarse la Ley Federal de Telecomunicaciones, la cual se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de junio de 1995, ordenamiento que en su numeral 41 establecía que era facultad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tratándose de la operación e interconexión de redes públicas de telecomunicaciones, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, transmisión, tarifación y sincronización, entre otros: planes que tenían como objetivos permitir el amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones, otorgar un trato no discriminatorio a los concesionarios y fomentar la sana competencia entre ellos.

En correlación con lo anterior, también se dispuso en el artículo décimo primero transitorio de dicha Ley, que el Ejecutivo tendría la obligación de constituir un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que contaría con las facultades y organización necesarias para promover y regular en el país el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, según lo señalara su decreto de creación.

En acatamiento a la disposición indicada, el 9 de agosto de 1996 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se crea la Cofetel para regular los temas del sector, entre ellos: los Acuerdos para la obtención de concesiones, los planes técnicos fundamentales de numeración, señalización, calidad, interconexión e interoperabilidad, las reglas del servicio

de larga distancia, entre otros, de lo que se ahondará más en el apartado siguiente.

Cabe destacar que una vez creada la Cofetel, fue hasta el 11 de abril de 2006 cuando se le incorpora dentro de las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones, esto es, hasta esa fecha se eleva el organismo a rango legislativo,<sup>9</sup> para quedar de la siguiente forma:

Artículo 9-A.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. Expedir disposiciones administrativas,<sup>10</sup> elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales y expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones;
- II. Realizar estudios e investigaciones en materia de telecomunicaciones, así como elaborar anteproyectos de adecuación,

<sup>9</sup> Tesis P/J 47/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 967, Reg. IUS 170836

<sup>10</sup> En relación con esta atribución, de acuerdo con Clara Luz Álvarez los órganos reguladores de telecomunicaciones deben contar con ella a fin de adaptarse a lo evolución de las telecomunicaciones, ya que si este tipo de decisiones se dejarán para las leyes expedidas por los órganos legislativos, el marco jurídico quedaría sujeto casi al mismo tiempo de su emisión, además de que los legisladores carecerían del conocimiento técnico especializado en la materia. En cambio, los reguladores al emitirlos cuentan con el conocimiento técnico y la perspectiva de la evolución de las telecomunicaciones por lo que pueden adaptarla. Álvarez, Clara Luz, "Casos emblemáticos de telecomunicaciones", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 33, 2012, p. 26

modificación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias que resulten pertinentes;

III. Promover, en coordinación con las dependencias y entidades competentes, así como con las instituciones académicas y los particulares, el desarrollo de las actividades encaminadas a la formación de recursos humanos en materia de telecomunicaciones, así como el desarrollo tecnológico en el sector;

IV. Opinar respecto de las solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones, así como de su revocación;

V. Someter a la aprobación de la Secretaría, el programa sobre bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos determinados, con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas geográficas que serán materia de licitación pública; así como coordinar los procesos de licitación correspondientes;

VI. Coordinar los procesos de licitación para ocupar y explotar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país, con sus respectivas bandas de frecuencias y derechos de emisión y recepción de señales;

VII. Establecer los procedimientos para la adecuada homologación de equipos, así como otorgar la certificación correspondiente o autorizar a terceros para que emitan dicha certificación, y acreditar peritos y unidades de verificación en materia de telecomunicaciones;

VIII. Administrar el espectro radioeléctrico y promover su uso eficiente, y elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias;



IX. Llevar el registro de telecomunicaciones previsto en el Capítulo VI de la Ley Federal de Telecomunicaciones;

X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones;

XI. Registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica;

XII. Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables;

XIII. Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia, y ejercer las facultades de supervisión y verificación, a fin de asegurar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones se realice con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;

XIV. Intervenir en asuntos internacionales en el ámbito de su competencia;

XV. Proponer al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la imposición de sanciones por infracciones a las

disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;

XVI. De manera exclusiva, las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables, y

XVII. Las demás que le confieran otras leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables.

Para los fines de la presente Ley, al órgano desconcentrado a que se refiere este artículo se le podrá denominar también como la Comisión.

En este contexto, cuando se incorpora en la ley a la Cofetel, los legisladores en el proceso legislativo<sup>11</sup> respectivo argumentaron, entre otras cosas, que este órgano debía asumir las facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de regulación de los servicios de radio y televisión abierta, y mantener su esfera competencial respecto de la regulación de los servicios de telecomunicaciones, ya que en el marco normativo vigente, en ese entonces, eran diversas las autoridades facultadas para

<sup>11</sup> Véase el Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones, y de Radio, Televisión y Cinematografía, con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión de fecha 1 de diciembre de 2005 Consultado el 27 de noviembre de 2013 en la dirección electrónica: <http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/LF/DetalleProcesoLeg.aspx?IdLey=2611&IdRef=2&IdProc=3> y la Exposición de Motivos del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión, a cargo del Diputado Miguel Lucero Palma, del Grupo Parlamentario del PRI de 22 de noviembre de 2005 Consultado el 27 de noviembre de 2013 en la dirección electrónica <http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/LF/DetalleProcesoLeg.aspx?IdLey=2611&IdRef=2&IdProc=2>

otorgar concesiones, por lo que se consideró necesario concentrar las facultades en un solo órgano regulador, para lo cual adujeron textualmente:

De ahí que la concentración de facultades y atribuciones en esta materia que se propone para la Comisión Federal de Telecomunicaciones, garantice la aplicación de normas y criterios uniformes en el otorgamiento de concesiones para operar medios electrónicos de comunicación, pues dicho órgano será el único regulador en cuestiones técnicas de los servicios de radiodifusión y de telecomunicaciones.

En este sentido, señalaron que la reforma también atendía a que en el ámbito internacional, la Unión Internacional de Telecomunicaciones, en su Convención Preparatoria realizada en el año de 2003, emitió recomendaciones en las que sugiere la existencia de un regulador común para todas las redes y servicios de telecomunicaciones, para lo cual destacó que:

En dichas recomendaciones se establece que los textos de Ley de las Telecomunicaciones deben regir todas las actividades de la materia, incluida la atribución de frecuencias; asimismo, recomienda que "la Ley establecerá una clara distinción entre las instancias de reglamentación encargadas de la política sectorial y la reglamentación, y definirá con precisión sus respectivas misiones y atribuciones". De ahí que la Iniciativa en estudio hace lo propio, al dejar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la elaboración del Programa de concesionamiento de frecuencias de radiodifusión, y a la Comisión Federal de Telecomunicaciones la administración y operación del proceso de otorgamiento de concesiones de frecuencias.

Cabe mencionar que si bien este ordenamiento, desde su publicación hasta el día de hoy, ha sufrido 6 reformas, ninguna de ellas ha modificado a los numerales antes precisados.

#### 4. LA COFETEL

Como se puede advertir del marco jurídico referido y conforme al texto original de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se encargaba de regular las telecomunicaciones hasta el año de 1995, pues a raíz del decreto de creación de la Cofetel, ésta tuvo la responsabilidad de regular y desarrollar al sector junto con la Comisión Federal de Competencia, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Secretaría de Hacienda, encargándose la primera de ellas de supervisar, la segunda de proteger a los consumidores y la tercera de determinar los precios mínimos para las licitaciones de espectro y para la renovación de las concesiones.<sup>12</sup>

Así, el principal órgano encargado de la regulación en materia de telecomunicaciones hasta el 10 de septiembre de 2013 fue la Cofetel, la cual, como ya se refirió, se creó mediante decreto de 9 de agosto de 1996 con fundamento en el artículo décimo primero transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicada el 7 de junio de 1995 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Cabe destacar que respecto a la creación de la Cofetel por Decreto del Ejecutivo, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en

---

<sup>12</sup> OCDE (2012), *op. cit.*, p. 49

el amparo en revisión 106/2002, determinó que ello atendió al mandato del Congreso de la Unión.<sup>13</sup>

Ahora, respecto a la naturaleza jurídica de la Cofetel acorde con el Decreto, se le considera como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, creada con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones.<sup>14</sup>

Derivado de lo anterior, sus funciones eran: supervisar, revisar y promover la competencia y la eficiencia en el desarrollo del sector de las telecomunicaciones, por lo que se encargaba de aplicar la regulación y normativa técnica, emitir planes fundamentales sobre algunos puntos como la interconexión y resolver disputas relacionadas con las tarifas de interconexión entre los competidores.<sup>15</sup>

Bajo este orden, como se adujo anteriormente, la reforma regulatoria forma parte de la del Estado; muestra de ello destaca que la Cofetel haya sido un órgano cuyo marco institucional la facultaba para diseñar e implementar una política de Estado, para lo cual tenía atribuciones que trascendieran la actividad administrativa de corto plazo del gobierno federal.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Cfr. Álvarez, Clara Luz, "Casos emblemáticos de telecomunicaciones", *op. cit.*, p. 25, y véanse los datos del amparo en la siguiente dirección electrónica <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=48379>, consultada el 2 de diciembre de 2013.

<sup>14</sup> Véase el Artículo Primero del Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones. Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Invalidez de las reformas a las leyes federales de telecomunicaciones y de radio y televisión*, México, SCJN/IIJ UNAM, 2009, núm. 41 de la serie *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, p. 61 y Comisión Federal de Telecomunicaciones, *Informe de resultados (2006-2012)*, México, COFETEL, 2012, p. 246.

<sup>15</sup> OCDE (2012), *op. cit.*, p. 50.

<sup>16</sup> Cfr. Comisión Federal de Telecomunicaciones, *Informe de resultados (2006-2012)*, México, COFETEL, 2012, p. 246.

En este sentido, la forma en que lleva a cabo lo anterior es por medio de "la construcción de instituciones para el sector telecomunicaciones", "que estructuran los incentivos que gobiernan el actuar de los regulados", esto es, las resoluciones emitidas constituyen "reglas formales que modifican el status quo y transforman diferentes aspectos del sector, cuando se implementan adecuadamente y no se detienen por procesos judiciales."<sup>17</sup>

Así, con base en las atribuciones referidas en el artículo segundo, fracción I, del Decreto por el que se creó la Comisión Federal de Telecomunicaciones y el 9-A, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, es que la Cofetel emitía los planes técnicos fundamentales.

Por tanto, el 10 de febrero de 2009 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Plan Técnico Fundamental de interconexión<sup>18</sup> e interoperabilidad, el cual se integra de los apartados siguientes:

- Antecedentes;
- Considerandos;
- Resolutivos, compuesto por cinco capítulos, el primero de ellos relativo a las disposiciones generales; el segundo, a las condiciones de interconexión, el tercero, a los aspectos técnicos de la interconexión, el cuarto a los aspectos económicos de la interconexión y el quinto sobre las disposiciones comunes y

---

<sup>17</sup> *Ibidem*

<sup>18</sup> Tenía por objeto "establecer los términos y condiciones para regular y promover la eficiente interconexión e interoperabilidad de las redes públicas de telecomunicaciones concesionadas" *Ibid*, p. 120

- Transitorios

Conforme al artículo 1o. del referido Plan, éste tiene por objeto "establecer los términos y las condiciones para regular y promover la eficiente interconexión e interoperabilidad<sup>19</sup> de las redes públicas de telecomunicaciones concesionadas".

En el artículo 3o., se consagran los objetivos del referido Plan, que son:

- I. Regular la prestación y acceso a los Servicios de Interconexión entre Concesionarios, a efecto de promover la eficiente Interconexión e Interoperabilidad de RPTs y de Servicios de Telecomunicaciones;
- II. Promover una competencia equitativa entre diversos prestadores de Servicios de Telecomunicaciones;
- III. Asegurar la Interconexión e Interoperabilidad de las RPTs y de los Servicios de Telecomunicaciones, en las condiciones y plazos que prevé la Ley;
- IV. Garantizar que los Concesionarios permitan la Interconexión a sus RPTs en condiciones no discriminatorias, procurando la eficiencia derivada de la evolución tecnológica

---

<sup>19</sup> De acuerdo con la regla segunda, fracciones XII y XIII, de las Reglas del Servicio Local de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, citadas por Clara Luz Álvarez, la interoperabilidad son las "características técnicas de las redes públicas de telecomunicaciones interconectadas, por medio de las cuales se asegura la provisión de un servicio específico de una manera consistente y predecible, en términos de la entrega funcional de servicios entre redes", mientras que la interconexión es la "conexión física y lógica entre dos redes públicas de telecomunicaciones, que permite cursar tráfico público conmutado entre las centrales de ambas redes", la cual les "permite a los usuarios de una de las redes conectarse y cursar tráfico público conmutado a los usuarios de la otra y viceversa, o utilizar servicios proporcionados por la otra red". Cfr. Álvarez, Clara Luz, "Casos emblemáticos de telecomunicaciones", *op. cit.*, p. 32.

incorporada a las mismas, e independientemente del tipo de tecnología y servicios que se presten a través de dicha infraestructura;

V. Garantizar que los Servicios de Interconexión permitan a los Usuarios utilizar el Acceso al Usuario que suministre cualquier Concesionario, de manera amplia e irrestricta en condiciones de eficiencia, calidad y sobre bases no discriminatorias, para acceder a los Servicios de Telecomunicaciones, capacidades, aplicaciones y contenidos, ofrecidos por otros prestadores de servicios y sin cargo adicional alguno por el uso irrestricto del Acceso al Usuario de acuerdo con la capacidad contratada, sin que ello signifique que no pueda priorizarse entre los Tráficos de voz, datos o video para garantizar el uso más eficiente de la red;

VI. Regular el acceso desagregado a los elementos, servicios, capacidades, funciones e infraestructura de red relativos a los Servicios de Interconexión, sobre bases de tarifas, términos y condiciones no discriminatorios, evitando que los Concesionarios tengan que consumir y/o pagar por recursos que no requieren para la Interconexión e Interoperabilidad de su RPT con la de otros Concesionarios;

VII. Promover la adopción de Tarifas de Interconexión basadas en costos, y

VIII. Permitir el acceso amplio e irrestricto a información necesaria para la prestación de los Servicios de Interconexión.



Estos objetivos, según la propia Cofetel se reducen en los beneficios que a continuación se enuncian:<sup>20</sup>

- Regular la prestación y el acceso de los servicios de interconexión;
- Asegurar la interconexión e interoperabilidad de las redes públicas de telecomunicaciones y de los servicios en la materia en las condiciones y plazos que contempla la Ley Federal de Telecomunicaciones;
- Garantizar que los concesionarios permitan la interconexión en condiciones no discriminatorias;
- Asegurarse que los servicios de interconexión permitan a los usuarios utilizar el acceso a usuarios que suministre cualquier concesionario de manera amplia e irrestricta;
- Regular el acceso desagregado a los elementos, servicios, capacidades, funciones e infraestructura de red relativo a los servicios de interconexión;
- Promover la adopción de tarifas de interconexión basadas en costos;
- Permitir el acceso amplio e irrestricto a información necesaria para la prestación de los servicios de interconexión; y
- Alentar una competencia equitativa en el sector.

<sup>20</sup> Cfr. Comisión Federal de Telecomunicaciones, *op cit*, p. 121

## 5. ALGUNAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES EN LAS QUE FUE PARTE LA COFETEL

Como se advierte de los párrafos precedentes, la forma de hacer política pública por parte de Cofetel fue a través de sus resoluciones, las cuales generalmente conllevaban modificaciones en la materia, que fueron motivo de procesos judiciales.

Es así donde el Alto Tribunal resolvió diversos asuntos al respecto, los cuales, de acuerdo con la propia Cofetel, aportaron los "elementos más importantes para el fortalecimiento del órgano regulador".<sup>21</sup> De manera que por el impacto que conllevaron las sentencias, tanto en los sectores regulados como en los precedentes que genera, el órgano regulador los clasificó según su extracto de la siguiente forma:<sup>22</sup>

- Interconexión, en este rubro se determinó improcedente la suspensión de los efectos de las resoluciones que fijan aspectos no acordados por las partes sobre las condiciones de interconexión, la obligación de interconectar y de fijar tarifas;<sup>23</sup>
- Respecto de los recursos de revisión interpuestos contra las resoluciones dictadas por la propia Comisión, se resolvió que el Pleno del órgano regulador era el competente para conocer del previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;<sup>24</sup>

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 30 y Álvarez, Clara Luz, "Casos emblemáticos de telecomunicaciones", *op. cit.*, p. 38

<sup>22</sup> *Cfr.* Comisión Federal de Telecomunicaciones, *op. cit.*, pp. 30-34

<sup>23</sup> Tesis P/J 10/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 5, Reg. IUS 161445

<sup>24</sup> Tesis I 10o A 58 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 3163, Reg. IUS 163210

- En cuanto a las facultades del órgano, se adujo que éste tenía las atribuciones: —indelegables— de aprobar el concesionamiento y de declarar desiertos los procedimientos utilizados para otorgar el uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias para el servicio de radiodifusión;<sup>25</sup> declarar la caducidad, nulidad, rescisión o revocación de concesiones y permisos de radiodifusión; —respecto de las discrecionales— para establecer obligaciones específicas relacionadas con las tarifas, la calidad del servicio e información a ciertos concesionarios, mismas que no violan el principio de legalidad; de determinar el mercado relevante y el poder sustancial de los concesionarios, lo cual no invade las atribuciones de la Comisión Federal de Competencia (Cofeco) ni viola el principio de legalidad; de imponer específicas obligaciones a los concesionarios con poder sustancial en el mercado relevante, lo que no viola el principio de igualdad constitucional;
- Respecto de la autonomía de Cofetel se determinó que sólo estaba subordinada a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en cuanto a sus facultades no exclusivas;<sup>26</sup>
- En relación con el espectro, se afirmó que exigir mayores requisitos para otorgar permisos a las estaciones oficiales que a las privadas, no viola el principio de igualdad y que la radiodifusión y las telecomunicaciones no constituyen un servicio público, sino actividades de interés

<sup>25</sup> Cfr. Asociación Nacional de Abogados de Empresa, Colegia de Abogados, A.C., "Fortalecimiento de la COFETEL", *Abogado corporativo*, México, año 3, núm. 15, enero-febrero 2010, p. 42

<sup>26</sup> Tesis P/J 98/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 945, Reg. IUS 163870

público, por lo que las concesiones que se otorgan son sobre bienes de dominio público;<sup>27</sup> y

- Respecto a la facultad de la Cofetel para expedir planes técnicos fundamentales que permitan la interconexión e interoperabilidad de sus redes, se determinó que ésta no vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica.<sup>28</sup>

## 6. FUENTES CONSULTADAS

### Bibliografía

Álvarez, Clara Luz, "Casos emblemáticos de telecomunicaciones", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 33, 2012, pp. 25, 26, 30-34.

Asociación Nacional de Abogados de Empresa, Colegio de Abogados, A.C., "Fortalecimiento de la COFETEL", *Abogado corporativo*, México, año 3, núm. 15, enero-febrero 2010.

Comisión Federal de Telecomunicaciones, *Informe de resultados (2006-2012)*, México, Cofetel, 2012.

Martínez Pous, Gerardo, "Órgano regulador, autoridades y actores relevantes en telecomunicaciones en México", en Álvarez, Clara Luz (Coord.), *Telecomunicaciones y tecnologías de la información*, México, Novum, 2012, pp. 86-87.

<sup>27</sup> Cfr. Comisión Federal de Telecomunicaciones, *op cit*, p. 34

<sup>28</sup> Esta última resolución derivó del amparo en revisión 795/2011, al cual se hará referencia posteriormente y del que emana la tesis 1a CXIV/2012 (10a), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IX, junio de 2012, Tomo 1, página 269; Reg. IUS: 2001044

Roldán Xopa, José, "Órganos reguladores: ¿hacia dónde? Los errores de los senadores Beltrones y Mejía", *El mundo del Abogado*, año 13, núm. 141, enero 2011, p. 10.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Invalidez de las reformas a las leyes federales de telecomunicaciones y de radio y televisión*, México, SCJN/IIJ UNAM, 2009, número 41 de la serie *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*.

Zepeda, Fernando, "Telecomunicaciones al día Jurisprudencia para nuevas necesidades", *El mundo del Abogado*, año 14, núm. 148, agosto 2011, p. 7.

## **Normativa**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de agosto de 1996.

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, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2013.

Ley Federal de Telecomunicaciones.

Plan Técnico Fundamental de interconexión e interoperabilidad, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2009.

## Otros

Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones, y de Radio, Televisión y Cinematografía, con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión de fecha 1 de diciembre de 2005. Consultado el 27 de noviembre de 2013 en la dirección electrónica: <http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/LF/DetalleProcesoLeg.aspx?IdLey=2611&IdRef=2&IdProc=3>

*DVD-ROM Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS 2012. Junio 1917-Diciembre 2012, México, SCJN/PJF, 2012.*

Exposición de Motivos del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión, a cargo del Diputado Miguel Lucero Palma, del Grupo Parlamentario del PRI de 22 de noviembre de 2005. Consultada el 27 de noviembre de 2013 en la dirección electrónica: <http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/LF/DetalleProcesoLeg.aspx?IdLey=2611&IdRef=2&IdProc=2>

*Diario de los Debates del Senado de la República del Primer Periodo Ordinario LXII Legislatura, de fecha 10 de Septiembre de 2013. Consultado el 3 de diciembre de 2013 en:* <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=2&lg=62&ano=1&id=42918>

López-Ayllón, Sergio y Haddou Ruíz, Alí Bernardo, "Rendición de cuentas de los órganos reguladores autónomos: algunas consideraciones sobre el diseño institucional de las autoridades

reguladores en México", *Documentos de trabajo del CIDE Número 179*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, mayo de 2006, pp. 14-15, consultado el 10 de diciembre de 2013 en la página electrónica: <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTAP%20179.pdf>

OCDE (2012), *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264166790-es>

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*