

“REGULACIÓN JURÍDICA DEL ESPECTRO
RADIOELÉCTRICO EN MÉXICO”
ANÁLISIS DE LA DEROGADA LEY TELEVISIVA

Maestro Miguel Ángel Pérez Martínez
Maestro Fernando Pardo Hernández
Lic. Guadalupe del Consuelo Zurita Mezquita

ABSTRACT: Nunca como ahora el espacio radioeléctrico se ha convertido en motivo de intensas disputas no solamente porque la televisión abierta sigue teniendo un enorme valor comercial, cultural y político en todo el mundo. Además, el futuro de las nuevas formas de comunicación que se desenvuelven en y en torno a Internet y a la telefonía celular, se sustenta en la irradiación de señales de manera inalámbrica, precisamente en frecuencias del espectro radioeléctrico. Por ello, La nueva legislación y las políticas del Estado respecto de las telecomunicaciones, requieren una utilización eficiente y amplia de las diferentes bandas de frecuencia que han sido objeto de controvertidas licitaciones.

CAPÍTULO I: LA DIMENSIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO. 1.1 CARÁCTER DEL ESPACIO JURÍDICO VERTICAL, 1.2 ESPACIO AÉREO, 1.2.1 DERECHO ESPACIAL Y DERECHO AÉREO, 1.2.2 CONCEPTOS Y TEORÍAS, TEORÍA DE LA LIBERTAD ABSOLUTA, TEORÍA DE LA SOBERANÍA ABSOLUTA, TEORÍA DE LA SOBERANÍA LIMITADA, TEORÍA DE LAS ZONAS, CONCEPTOS. 1.3 LA CONDICIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO AÉREO, 1.4 ANTECEDENTES DEL DERECHO AÉREO.
CAPÍTULO II: ESPECTRO RADIOELÉCTRICO, 2.1 MARCO LEGAL, 2.2 LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, 2.3 LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.
CAPÍTULO IV: LA LEY TELEVISIVA (CASO PRÁCTICO), 3.1 Licitación del espectro radioeléctrico en 2004, 3.2 Transacción entre Telcel y Unefon sobre los 8.4 Mhz.
V. CONCLUSIONES. VI. FUENTES DE CONSULTA.

CAPÍTULO I

LA DIMENSIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO

El término espacio sugiere, comúnmente, la noción de espacio exterior o espacio cósmico. Sin embargo, el concepto de espacio tiene un contenido mucho más amplio y complejo. En el campo jurídico, el concepto de espacio representa no solo la proyección vertical del estado, sino también los otros ámbitos de su extensión tridimensional, la superficie propiamente dicha y el subsuelo correspondiente.

Dentro de este espacio triple coexisten, jurídicamente, dos órdenes normativos bien diferenciados: el derecho interno, privativo de cada estado, y el Derecho internacional, que regula las relaciones de los Estados, así como las áreas situadas más allá de las jurisdicciones domésticas. Esta diferenciación ha dado origen, recientemente a la denominada teoría de los espacios internacionales, según la cual los límites de los espacios nacionales señalan, los límites de los espacios internacionales.

Desde el punto de vista jurídico, el concepto espacio comprende una idea esencial: es el ámbito donde se aplica el orden normativo. Este ámbito o extensión está a su vez, vinculado a la idea del Estado, unidad política que ejerce actualmente la máxima expresión jurídica. Históricamente, las fronteras del espacio jurídico se amplían conforme avanza y se complica el proceso de estructuración social.¹

En el proceso histórico de estructuración política se ve con claridad que los espacios primitivos carecen de un orden jurídico *strictu sensu*.

El Estado moderno emerge de una etapa de su historia en la que tiene que enfrentar, no ya el problema de su supervivencia, sino, más bien, el de la competencia externa frente a otras órdenes de poder del mismo rango jurídico. Heller afirma categóricamente que la soberanía no sólo se opone a la existencia del espacio u orden jurídico internacional, sino que es presupuesto necesario del Derecho Internacional.

¹ MARCHAN, Jaime. *Derecho internacional del espacio. Teoría y política*. Civitas. Madrid, 1990, p. 50.

La noción de la soberanía limitada no es reciente. Su origen se encuentra en Bodino, quien habla de una soberanía sujeta a, por lo menos, dos restricciones esenciales: el derecho natural y los compromisos contractuales adquiridos con la comunidad internacional.

La soberanía así concebida y limitada jurídicamente, es el aporte del Estado contemporáneo a las ciencias políticas. El Estado mediante esta acomodación jurídica, ha salido triunfante del peligro de la competencia externa frente a otras entidades soberanas y frente al Derecho Internacional. El concepto de soberanía sobrevive porque su esencia formal ha permanecido inalterable pese a todos los cambios de terminología y restricciones a que ha estado sujeta.

1.1 CARÁCTER DEL ESPACIO JURÍDICO VERTICAL

La distinción entre espacio terrestre y espacio aéreo, así como el carácter unitario de ambos como componentes del Estado, permite adelantar algunas ideas sobre el espacio jurídico vertical.

El espacio vertical -indistintamente de su división en aéreo y exterior- es uno de los elementos esenciales para la existencia del Estado tridimensional. Sólo la geometría abstracta concibe la existencia de planos bidimensionales. Así, el Estado primitivo de fronteras territoriales se ha ido al espacio tridimensional, que abarca no solo la tierra firme, sino también su mar adyacente hasta 200 millas y el espacio aéreo suprayacente, cuyos límites precisos no han sido aún establecidos.

1.2 ESPACIO AÉREO

En términos generales, espacio aéreo es el ámbito suprayacente sobre el plano terrestre, hasta el límite exterior con la atmósfera, frontera del espacio exterior. Esta primera definición establece una diferencia importante entre espacio aéreo y espacio cósmico o ultra atmosférico.²

² MARCHAN, Jaime. *Derecho internacional del espacio. Teoría y política*. Civitas. Madrid, 1990, p. 71.

Hoy en día ha quedado establecido que el espacio aéreo tiene un ámbito jurídico propio de la misma manera que el término espacio exterior adquiere a partir del Tratado de 1967 una extensión separada.

El espacio aéreo soberano de los estados no podrá ir, dicen más allá del ámbito establecido en la Convención de París y ratificado después en la Convención de Chicago, puesto que cuando estos instrumentos fueron concertados el hombre no había concebido otro tipo de artefactos de vuelo, ni tuvo la intención de regular zonas del espacio situadas más allá de aquellas utilizadas por las aeronaves descritas en los anexos de las referidas convenciones internacionales.³

1.2.1 DERECHO ESPACIAL Y DERECHO AÉREO

El uso de la denominación Derecho del Espacio es utilizada por juristas anglosajones y norteamericanos en sus trabajos hechos en el año de 1956 en Washington, D.C., entre los que están John Cooper y Andrew G. Haley, D.C., denominados “Legal Problems of Upper Space” y “Basic Concepts of Space Law”, respectivamente.

El Derecho del Espacio, se refiere únicamente al conjunto de normas que regulan la utilización del aire o del éter en todo caso.

El Derecho espacial,⁴ comprende el conjunto de normas relativas a la regulación del espacio; de las actividades del hombre en el espacio, etc., por lo que en términos generales, no sería aplicable a los cuerpos celestes, a los recursos naturales existentes en estos, a las estaciones orbitales, a los satélites artificiales; a las relaciones con los humanos que se establezcan definitivamente fuera del Planeta Tierra; menos aún a las relaciones con otras formas de vida extra terrestre que posiblemente existan de ser aptas para ello.

El término Derecho Espacial, es demasiado vago, ya que se puede referir a cualquier extensión tridimensional o cuadrimensional, según el concepto introducido por EINSTEIN.

³ MARCHAN, Jaime, *Derecho internacional del espacio, Teoría y política*. Civitas, Madrid, 1990, p. 95.

⁴ ÁLVAREZ HERNÁNDEZ, José Luis. *Derecho Espacial*. 2da edición. Porrúa. Universidad Autónoma de México, pp. 34 y 175.

De acuerdo a GAL, el Derecho Espacial, es el cuerpo de normas jurídicas que gobierna las relaciones internacionales y de Derecho Internacional, que derivan de la exploración y utilización del espacio exterior y los cuerpos celestes; así como el impacto de tales actividades sobre los derechos de las personas individuales.

El Derecho Aéreo y el Derecho Espacial se tratan de dos disciplinas jurídicas distintas.

El Derecho Aéreo o Aeronáutico, es el conjunto de normas establecidas por el Estado, para regular la navegación por el aire; o el conjunto de normas y principios que rigen la navegación aérea y las relaciones jurídicas que nacen de la misma.

Para Konrad W. Jurisch considera el “Derecho Aéreo como la rama del Derecho General, constituido por las normas que en conjunto concluyen a regular el tránsito aéreo y las actividades terrestres, que tienen por punto de mira también aquél”.

La definición de Luis Tapia Salinas del Derecho Aéreo,⁵ es el conjunto de normas que se refieren a la navegación aérea y problemas con ella relacionados.

Por su parte, la Definición de Álvaro Bauza Araujo, es que el Derecho Espacial, “es la rama del Derecho que estudia la calificación y regulación jurídica de todos los factores que intervienen en la actividad astronáutica (ambiente o espacio astronáutico, vehículo o astronave y personal especializado o gente del espacio extra atmosférico), así como todas las relaciones del Derecho, públicas o privadas, nacionales o internacionales que surgen como consecuencia de la mencionada actividad”.

El término **radiodifusión**⁶ no está definido, salvo como servicio, que a saber significa “servicio de radio comunicación cuyas emisiones se destinan a ser recibidas directamente por el público en general; abarcando dicho servicio, emisiones sonoras, de televisión o de otro género”; según lo ha establecido expresamente la Unión Internacional de Telecomunicaciones (U.I.T.), internacionalmente hablando, así como el Reglamento de Telecomunicaciones y Ley Federal de Telecomunicaciones vigentes en nuestro país.

⁵ ÁLVAREZ HERNÁNDEZ, José Luis. *Derecho Espacial*. 2da edición. Porrúa. Universidad Autónoma de México, p. 177.

⁶ ÁLVAREZ HERNÁNDEZ, José Luis. *Derecho Espacial*. 2da edición. Porrúa. Universidad Autónoma de México, p. 181.

Al Derecho Aéreo, no se le puede concebir sin la Meteorología, la Radio, las Telecomunicaciones, etc., que jurídicamente hablando, podrían llegar a la creación y establecimiento de normas fundamentales aptas para la creación de un Derecho.

El Derecho Espacial está relacionado con la Meteorología, la Radio, las Telecomunicaciones, etc.

Las normas relativas a las **telecomunicaciones**, que es otro de los medios indispensables, forman parte del Derecho Espacial; sin el cual no se podrían obtener los informes necesarios para la seguridad y regularidad en la navegación aérea y marítima; así como el lanzamiento de objetos espaciales para la protección de la vida humana sobre todo; así como para la protección de la propiedad pública y privada.

Respecto a las normas de la **radiodifusión** y su regulación, lo mismo sucede, que es otro de los medios vitales de comunicación en todos los aspectos y por ende de la navegación aérea y espacial.

El derecho espacial no es parte del derecho aéreo, por el contrario se trata de un derecho nuevo, autónomo e independiente, con contenido y naturaleza jurídica propios.

El **Espacio aéreo** es el que se encuentra a partir de la superficie terrestre, hasta donde termina la atmósfera; por espacio ultraterrestre, el que se encuentra más allá de la atmósfera hasta el infinito.

Por lo que toca a la soberanía de los Estados sobre el espacio aéreo que cubre su territorio, ésta se encuentra debidamente regulada en la legislación doméstica de todos los Estados y ha sido también consagrada internacionalmente, según consta en los diversos convenios internacionales en materia aeronáutica, empezando por la Convención de París de 1919, la Convención de Varsovia de 1929, la Convención de Chicago de 1944 y últimamente, el Convenio de Montreal de 1999.

De acuerdo al Diccionario Enciclopédico ESPASA, espacio es cada una de las partes que componen los programas de radio y televisión.

El espacio aéreo es aquel en el que se desarrolla la circulación de aviones comerciales o militares en cada país, forma parte de su soberanía y está regulado por convenios internacionales; comprende desde la superficie de la tierra o el mar, si se habla de aguas territoriales, hasta donde termina la atmósfera, en términos generales.

De conformidad con las convenciones internacionales, la soberanía de un Estado sobre su espacio aéreo, tenía como límites en términos generales, la propia atmósfera.

1.2.2 CONCEPTOS Y TEORÍAS

TEORÍA DE LA LIBERTAD ABSOLUTA

Una de las principales teorías sobre el espacio aéreo fue la de la libertad del aire o libertad absoluta sostenida por Paul Fauchille, consiste en la inapropiabilidad del aire, la cual parte del Derecho Romano, que estableció el principio consistente en que el aire es una “res communis”, es decir, el aire por naturaleza pertenece a todos, por lo que puede ser usado y disfrutado por todos, sin que además sea susceptible de posesión. El aire es libre, los Estados no tienen sobre él en tiempo de paz, otros derechos que los necesarios.

TEORÍA DE LA SOBERANÍA ABSOLUTA

La teoría relativa al espacio aéreo se encuentra establecida en la Convención de París de 1919, en la cual se estipuló el derecho de paso inocente de las naves aéreas de los otros Estados contratantes; aun cuando en la práctica, algunos Estados requieren de un consentimiento expreso previo, para hacer uso del mencionado paso inocente de aeronaves extranjeras.

TEORÍA DE LA SOBERANÍA LIMITADA

La teoría limitada del espacio aéreo consiste en una teoría intermedia, entre la teoría de la libertad absoluta y la soberanía absoluta, por lo que reafirma la soberanía del Estado sobre el espacio aéreo, que se encuentra encima de su territorio, pero que se limita mediante el reconocimiento del paso inocente de aeronaves en tiempos de paz.

La teoría de la soberanía limitada, es la que concuerda con lo establecido en las convenciones interraciales, en las cuales se reconoce la soberanía exclusiva del Estado sobre su espacio aéreo, permitiendo a la vez, el paso inocente de aeronaves civiles de los demás Estados contratantes, en tiempos de paz.

TEORÍA DE LAS ZONAS

La teoría de las zonas inspirada en el Derecho Marítimo, divide al espacio en zonas supuestas con caracteres jurídicos diferentes entre sí, correspondiendo a la primera zona, la relativa a la que sigue a la superficie terrestre y por lo tanto, sometida a la soberanía del Estado correspondiente; la siguiente zona, correspondería a una altura determinada sobre la primera, que es la que se podría llamar zona libre, aplicada al espacio aéreo; se habla de una zona intermedia denominada “contigua”.

Para autores como Eugene Pepin, que rechaza la llamada zona contigua, pues considera que existen dos zonas: la primera, que dice corresponde al espacio aéreo, que es la que se encuentra encima del territorio de los estados; y sobre la cual en consecuencia, pueden ejercer éstos su soberanía nacional; y la segunda zona, bajo el régimen de libertad absoluta, relativa a la zona que está por encima de la primera, misma que corresponde al espacio supra atmosférico.

CONCEPTOS

La **telecomunicación** es toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por hilo, radio, electricidad, medios ópticos y otros sistemas electromagnéticos.

La **radio** es el término general que se aplica al empleo de las ondas radio eléctricas.

La **radiocomunicación** es toda telecomunicación transmitida por medio de las ondas radio eléctricas.

1.3 LA CONDICIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO AÉREO

Los orígenes de la doctrina de la soberanía sobre el espacio aéreo son remotos. Recientes estudios críticos sobre la cuestión establecen los Estados sobre, desde los

tiempos romanos, han creado, reconocido, regulado y protegido ciertos derechos privados exclusivos del dueño del fondo sobre el espacio aéreo utilizable.

En tales circunstancias Aguirre señala: *“se está privando al Estado de la rectoría para planear una eficiente y eficaz administración del espectro radioeléctrico a corto, mediano y largo plazo, al permitirse que, a pesar de constituir un bien del dominio público escaso, su uso sea determinado mediante las peticiones formuladas por los concesionarios”*.

En tales circunstancias la doctrina ha señalado que además del negocio original de radiodifusión, tendrán hasta el 65% del espectro para utilizarlo en otros servicios de telecomunicaciones gracias a los avances tecnológicos, a la decisión del poder ejecutivo y a la actuación del Legislador que acorazó el acuerdo y lo llevó a nivel legal a través del artículo 28 constitucional, que parte de la posibilidad de que los concesionarios de radiodifusión utilicen el espectro radioeléctrico sobrante para la prestación de otros servicios de telecomunicaciones. Esta decisión es contraria a la Constitución Federal. ¿Hasta qué punto es válido que en una nación pluricultural, el Legislador decida que es preferible ver televisión con mejor calidad.

La dualidad del Derecho romano formula luego las siguientes observaciones sobre la evolución histórica de este controvertido texto romano, la dualidad de este derecho que reconoce derechos privados por una parte, y declara los derechos del estado en el espacio no ocupado, por otra, es pues, evidente.

En la época moderna, los antecedentes doctrinales sobre el status jurídico del espacio aéreo se encuentran en el Derecho privado. Las referencias al Derecho público sugieren en un principio, únicamente para discernir los derechos del estado en relación con el ejercicio y protección de los derechos individuales.

Terminada la primera guerra mundial, las potencias victoriosas y los Estados neutrales se interesaron en concentrar un acuerdo que regulará el tráfico aéreo entre sus territorios. Al efecto, encomendaron a una comisión aeronáutica interaliada, establecida en la conferencia de Paz de París, la separación de un proyecto de código de navegación aéreo.

Los Estados Unidos nunca han reconocido limitaciones en la proyección de su soberanía vertical. El Gobierno norteamericano ha declarado, mas de una vez, que, aún cuando los acuerdos internacionales, reconocen soberanía completa y exclusiva en el espacio aéreo.

Para determinar de un modo más preciso la naturaleza jurídica del paso inocente, algunos autores prefieren hablar de servidumbres sobre el espacio aéreo. Las opiniones están divididas, sin embargo, en cuanto a la naturaleza jurídica de esta servidumbre. Mientras ciertos tratadistas reconocen las servidumbres naturales, otros sólo aceptan las servidumbres contractuales.

1.4 ANTECEDENTES DEL DERECHO AÉREO

Los antecedentes del Derecho aéreo son muy anteriores a las Convenciones Internacionales de París (1910) y de Chicago (1944). El primer tratado de derecho aéreo esta contenido en el trabajo *De jure principis aereo*, presentado en octubre de 1689, por Jean Etienne Dank, aspirante al grado de doctor en Derecho en la Universidad de FRANCKFURT. Sin embargo, no fue sino en 1902 que el profesor Ernest Nys, de La Universidad de Bruselas bautizó con el nombre de *droit aérien* la nueva rama del derecho que emergía de las primeras experiencias del hombre en el espacio vertical.

A comienzos de la época moderna, los juristas trataron de encontrar un régimen jurídico aplicable al espacio aéreo. En el campo del Derecho privado sugirieron la *doctrina ad siderum* la doctrina de la facultad legal, la doctrina del espacio limitada al interés del propietario. En el campo del derecho público, en cambio, se originaron las siguientes doctrinas: doctrina de la soberanía absoluta, doctrina del abuso del derecho, doctrina de la libertad del aire y doctrina de la libertad limitada del espacio.

Un estudio sistemático del Derecho Internacional del espacio impone algunas consideraciones previas sobre la validez científica de la disciplina misma de la cual el espacio exterior, o mejor dicho de las actividades humanas dentro de él, son la materia fundamental de su examen. No se puede ignorar, así mismo dadas las características peculiares del medio físico donde se desenvuelve, el Derecho internacional del espacio es un derecho de características propias.

Esta tesis no se basa en consideraciones sobre la delimitación física del espacio aéreo exterior. No considera al espacio como objeto susceptible de ser dividido y limitado en zonas fijas y concretas. Su punto de partida consiste, más bien, en tratar al espacio vertical según la naturaleza de las actividades que realizan en el ámbito de los Estados o las personas sujetas a su jurisdicción y soberanía.

CAPÍTULO II

ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

Se define como el espacio que permite la propagación sin guía artificial de ondas electromagnéticas cuyas bandas de frecuencias se fijan convencionalmente por debajo de los 3,000 gigahertz.

2.1 MARCO LEGAL

El marco legal que regula el sector, deriva de las siguientes disposiciones constitucionales:

“ARTÍCULO 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

“El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

“Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

“El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

“Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

“Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

“(…)

“La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.”

“**ARTÍCULO 27.** (...) Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales (...)

“(Párrafo cuarto)

“(…) Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; **y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.** (...)”

“**ARTÍCULO 28.** (...)”

“No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. **La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional**

en los términos del artículo 25 de esta Constitución; El Estado al ejercer 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.

“El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

“El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

“La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley. (...)”

“ARTÍCULO 42. El territorio nacional comprende:

“I.- El de las partes integrantes de la Federación;

“II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;

“III.- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;

“IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;

“V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores;

“VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.”

“ARTÍCULO 48. Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del Gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados.”

2.2 LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

“ARTÍCULO 3. Son bienes nacionales:

“I.- Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

“II.- Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta Ley;

“(…)”

“ARTÍCULO 6. Están sujetos al régimen de dominio público de la Federación:

“I.- Los bienes señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

“II.- Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta Ley;

“(…)”

“ARTÍCULO 7. Son bienes de uso común:

“I.- El espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional;

“(…)”

“ARTÍCULO 8. Todos los habitantes de la República pueden usar los bienes de uso común, sin más restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos.

“Para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, se requiere concesión, autorización o permiso otorgados con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes.”

“ARTÍCULO 13. Los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no estarán sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, o alguna otra por parte de terceros.”

2.3 LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

Capítulo I

Disposiciones generales

“**ARTÍCULO 1.** La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite.”

“**ARTÍCULO 2.** Corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación.

“En todo momento el Estado mantendrá el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país.”

“**ARTÍCULO 3.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

“**I.** Banda de frecuencias: porción del espectro radioeléctrico que contiene un conjunto de frecuencias determinadas;

“**II.** Espectro radioeléctrico: el espacio que permite la propagación sin guía artificial de ondas electromagnéticas cuyas bandas de frecuencias se fijan convencionalmente por debajo de los 3,000 gigahertz;

“**IV.** Frecuencia: número de ciclos que por segundo efectúa una onda del espectro radioeléctrico;

“**V.** Homologación: acto por el cual la Secretaría reconoce oficialmente que las especificaciones de un producto destinado a telecomunicaciones satisfacen las normas y requisitos establecidos, por lo que puede ser conectado a una red pública de telecomunicaciones, o hacer uso del espectro radioeléctrico;

“**VI.** Órbita satelital: trayectoria que recorre un satélite al girar alrededor de la tierra;

“**VII.** Posiciones orbitales geoestacionarias: ubicaciones en una órbita circular sobre el Ecuador que permiten que un satélite gire a la misma velocidad de rotación de la tierra, permitiendo que el satélite mantenga en forma permanente la misma latitud y longitud;

“**VIII.** Red de telecomunicaciones: sistema integrado por medios de transmisión, tales como canales o circuitos que utilicen bandas de frecuencias del espectro

radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica o cualquier otro medio de transmisión, así como, en su caso, centrales, dispositivos de conmutación o cualquier equipo necesario;

“IX. Red privada de telecomunicaciones: la red de telecomunicaciones destinada a satisfacer necesidades específicas de servicios de telecomunicaciones de determinadas personas que no impliquen explotación comercial de servicios o capacidad de dicha red;

“X. Red pública de telecomunicaciones: la red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones. La red no comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios ni las redes de telecomunicaciones que se encuentren más allá del punto de conexión terminal;

“XI. Secretaría: la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

“XII. Servicios de valor agregado: los que emplean una red pública de telecomunicaciones y que tienen efecto en el formato, contenido, código, protocolo, almacenaje o aspectos similares de la información transmitida por algún usuario y que comercializan a los usuarios información adicional, diferente o reestructurada, o que implican interacción del usuario con información almacenada;

“XIII. Sistema de comunicación vía satélite: el que permite el envío de señales de microondas a través de una estación transmisora a un satélite que las recibe, amplifica y envía de regreso a la Tierra para ser captadas por estación receptora, y

“XIV. Telecomunicaciones: toda emisión, transmisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza que se efectúa a través de hilos, radioelectricidad, medios ópticos, físicos, u otros sistemas electromagnéticos.

“XV. Servicio de radiodifusión: servicio de telecomunicaciones definido por el artículo 2 de la Ley Federal de Radio y Televisión, y *Fracción adicionada DOF 11-04-2006*

“XVI. Servicio de radio y televisión: el servicio de audio o de audio y video asociado que se presta a través de redes públicas de telecomunicaciones, así como el servicio de radiodifusión. *Fracción adicionada DOF 11-04-2006*”

“ARTÍCULO 4. Para los efectos de esta Ley, son vías generales de comunicación el espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y los sistemas de comunicación vía satélite.”

“ARTÍCULO 5. Las vías generales de comunicación materia de esta Ley y los servicios que en ellas se presten son de jurisdicción federal.

“Para los efectos de esta Ley se considera de interés público la instalación, operación, y mantenimiento de cableado subterráneo y aéreo y equipo destinado al servicio de las redes públicas de telecomunicaciones, debiéndose cumplir las disposiciones estatales y municipales en materia de desarrollo urbano y protección ecológica aplicables.”

“ARTÍCULO 6. Corresponderá a los tribunales federales conocer de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de esta Ley, sin perjuicio de que las partes puedan someterse al procedimiento arbitral en los términos de las disposiciones aplicables.”

“ARTÍCULO 7. La presente Ley tiene como objetivos promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

“Para el logro de estos objetivos, corresponde a la Secretaría, sin perjuicio de las que se confieran a otras dependencias del Ejecutivo Federal, el ejercicio de las atribuciones siguientes:

“**I.** Planear, formular y conducir las políticas y programas, así como regular el desarrollo de las telecomunicaciones, con base en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales correspondientes;

“**II.** Promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación;

“**III.** Expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones y otras disposiciones administrativas;

“**IV.** Acreditar peritos en materia de telecomunicaciones;

“**V.** Establecer procedimientos para homologación de equipos;

“**VI.** Elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias;

“**VII.** Gestionar la obtención de las posiciones orbitales geoestacionarias con sus respectivas bandas de frecuencias, así como las órbitas satelitales para satélites

mexicanos, y coordinar su uso y operación con organismos y entidades internacionales y con otros países;

“VIII. Participar en la negociación de tratados y convenios internacionales en materia de telecomunicaciones, considerando, entre otros factores las diferencias existentes del sector con respecto al de los países con que se negocie, y vigilar su observancia;

“IX. Adquirir, establecer y operar, en su caso, por sí o a través de terceros, redes de telecomunicaciones;

“X. Promover el fortalecimiento de los valores culturales y de la identidad nacional;

“XI. Promover la investigación y el desarrollo tecnológico en materia de telecomunicaciones, la capacitación y el empleo de mexicanos cuyas relaciones laborales se sujetarán a la legislación de la materia;

“XII. Interpretar esta Ley para efectos administrativos;

Fracción reformada DOF 09-02-2009

“XIII. Supervisar a través de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la elaboración y actualización por parte de los concesionarios del Registro Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, y

Fracción adicionada DOF 09-02-2009

“XIV. Las demás que esta Ley y otros ordenamientos legales le confieran en la materia.

Fracción reformada DOF 09-02-2009 (se recorre)”

ARTÍCULO 8. A falta de disposición expresa en esta Ley y en sus reglamentos o en los tratados internacionales, se aplicarán:

“I. La Ley de Vías Generales de Comunicación;

“II. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

“III. El Código de Comercio;

“IV. El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal;

“V. El Código Federal de Procedimientos Civiles;

“VI. La Ley General de Bienes Nacionales, y

“VII. La Ley Federal de Radio y Televisión.”

La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 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. (LFT-9-A)

Para el logro de esos objetivos, la Comisión Federal de Telecomunicaciones tiene las atribuciones (i) de someter a la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 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; (LFT-9-A-F-V) (ii) administrar el espectro radioeléctrico y promover su uso eficiente, y elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias; (LFT-9-A-F-VIII) (iii) 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; (LFT-9-A-F-XIII)

El uso de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico se clasifica en:

- **Espectro de uso libre.** Bandas de frecuencias que pueden ser utilizadas por el público en general sin necesidad de concesión, permiso o registro.
- **Espectro para usos determinados.** Bandas de frecuencias otorgadas mediante concesión y que deben ser utilizadas para los servicios autorizados en el título correspondiente.
- **Espectro para uso oficial.** Bandas de frecuencias destinadas para el uso exclusivo de la administración pública federal, gobiernos estatales y municipales, otorgadas mediante asignación directa.
- **Espectro para usos experimentales.** Bandas de frecuencias otorgadas mediante concesión directa e intransferible, para comprobar la viabilidad técnica y económica de tecnologías en desarrollo tanto en el país como en el extranjero, para fines científicos o para pruebas temporales de equipo.
- **Espectro reservado.** Bandas de frecuencias no asignadas ni concesionadas por la Secretaría. (LFT-10)

Se requiere concesión de la Secretaría para usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencias en el territorio nacional e, instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones. (LFT-11)

Las concesiones sobre bandas de frecuencias del espectro para usos determinados se otorgarán mediante licitación pública y el Gobierno Federal tendrá derecho a recibir una contraprestación económica. (LFT-14)

La Secretaría establecerá, y publicará periódicamente, un programa sobre las bandas de frecuencias del espectro para usos determinados, con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas geográficas, que serán materia de licitación pública. (LFT-15).

Para llevar a cabo el procedimiento de licitación pública, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes publicará en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de la entidad o entidades federativas cuya zona geográfica sea cubierta por las bandas de frecuencia objeto de concesión, convocatoria para que cualquier interesado obtenga las bases correspondientes.

Las bases de licitación pública incluirán como mínimo:

I. Los requisitos que deberán cumplir los interesados para participar en la licitación, entre los que se incluirán:

- Los programas y compromisos de inversión, de cobertura y calidad de los servicios que se pretenden prestar;
- El plan de negocios;
- Las especificaciones técnicas de los proyectos, y
- Opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia.

II. Las bandas de frecuencias objeto de concesión, sus modalidades de uso y zonas geográficas en que pueden ser utilizadas;

III. Periodo de vigencia de la concesión, y

IV. Los criterios para seleccionar al ganador. (LFT-16)

Cuando las proposiciones presentadas en la licitación pública no aseguren las mejores condiciones para la prestación de los servicios, las contraprestaciones ofrecidas que no sean satisfactorias a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes o no cumplan con los requisitos establecidos en las bases de la licitación, se declarará desierta la licitación y podrá expedirse una nueva convocatoria. (LFT-17)

El título de concesión debe contener como mínimo lo siguiente:

- El nombre y domicilio del concesionario;
 - Las bandas de frecuencias objeto de concesión, sus modalidades de uso y zona geográfica en que pueden ser utilizadas;
 - Los programas de inversión respectivos;
 - Los servicios que podrá prestar el concesionario;
 - Las especificaciones técnicas del proyecto;
 - El periodo de vigencia;
 - Las contraprestaciones que, en su caso, deberán cubrirse por el otorgamiento de la concesión, y
 - Los demás derechos y obligaciones de los concesionarios.
- Otorgada la concesión se publicará un extracto del título en el Diario Oficial de la Federación.

Cuando la explotación de los servicios objeto de la concesión sobre el espectro radioeléctrico requiera de una concesión de red pública de telecomunicaciones, esta última se otorgará en el mismo acto administrativo. (LFT-18)

Las concesiones sobre bandas de frecuencias se otorgarán por un plazo hasta de 20 años, prorrogables hasta por plazos iguales a los originalmente establecidos, a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Para tales prórrogas el concesionario debe haber cumplido con las condiciones previstas en la concesión; solicitar la prórroga antes de que inicie la última quinta parte del plazo de la concesión, y acepte las nuevas condiciones que establezca la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes de acuerdo con la LFT y demás disposiciones aplicables. (LFT-18).

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes puede cambiar o rescatar una frecuencia o una banda de frecuencias concesionadas, en los casos siguientes:

- Cuando lo exija el interés público;
- Por razones de seguridad nacional;
- Para la introducción de nuevas tecnologías;
- Para solucionar problemas de interferencia perjudicial, y
- Para dar cumplimiento a los tratados internacionales suscritos por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

Para estos efectos, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes puede otorgar directamente al concesionario nuevas bandas de frecuencias mediante las cuales se pueda ofrecer los servicios originalmente prestados. (LFT-23)

Para obtener una concesión para instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones, el interesado debe presentar, a satisfacción de la Secretaría, solicitud que contenga como mínimo:

- I. Nombre y domicilio del solicitante;
- II. Los servicios que desea prestar;
- III. Las especificaciones técnicas del proyecto;
- IV. Los programas y compromisos de inversión, de cobertura y calidad de los servicios que se pretenden prestar;
- V. El plan de negocios, y
- VI. La documentación que acredite su capacidad financiera, técnica, jurídica y administrativa.

Lo anterior, sin perjuicio de obtener, en su caso, concesión para explotar bandas de frecuencias en mediante la licitación correspondiente. (LFT-24)

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, una vez analizado y evaluado la documentación correspondiente, en un plazo no mayor de 120 días naturales, podrá requerir a los interesados información adicional. Una vez cumplidos los requisitos, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgará la concesión. (LFT-25)

El título de concesión debe contener como mínimo lo siguiente:

- I. El nombre y domicilio del concesionario;
- II. El objeto de la concesión;

- III. Los diferentes servicios que pueda prestar el concesionario;
- IV. Los derechos y obligaciones de los concesionarios;
- V. El periodo de vigencia;
- VI. Las características y el monto de la garantía que, en su caso, deberá otorgar el concesionario, y
- VII. Los compromisos de cobertura geográfica de la red pública.

Otorgada la concesión, se publicará un extracto del título en el Diario Oficial de la Federación. (LFT-26) Las concesiones sobre redes públicas de telecomunicaciones se otorgarán por un plazo hasta de 30 años, prorrogables hasta por plazos iguales a los originalmente establecidos, para tal efecto, el concesionario debe cumplir con las condiciones previstas en la concesión que se pretenda prorrogar, lo solicite antes de que inicie la última quinta parte del plazo de la concesión, y acepte las nuevas condiciones que establezca la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes de acuerdo a la LFT y demás disposiciones aplicables. La Secretaría resolverá lo conducente en un plazo no mayor a 180 días naturales. (LFT-27)

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes autorizará, en 90 días naturales, contados a partir de la presentación de la solicitud, la cesión parcial o total de los derechos y obligaciones establecidos en las concesiones o permisos, siempre que el cesionario se comprometa a realizar las obligaciones que se encuentren pendientes y asuma las condiciones que al efecto establezca dicha Secretaría. En los casos en que la cesión tenga por objeto transferir los derechos para operar y explotar una red pública de telecomunicaciones o una banda de frecuencias a otro concesionario o permisionario que preste servicios similares en la misma zona geográfica, la Secretaría autorizará la respectiva cesión, siempre y cuando exista opinión favorable por parte de la Comisión Federal de Competencia. Para solicitar la cesión debe haber transcurrido un plazo de 3 años a partir del otorgamiento de la concesión o permiso respectivo. (LFT-35)

Las concesiones terminan por:

- Vencimiento del plazo establecido en el título;
- Renuncia del concesionario;
- Revocación;
- Rescate, y
- Liquidación o quiebra del concesionario o permisionario.

La terminación de la concesión o del permiso no extingue las obligaciones contraídas por el titular durante su vigencia. (LFT-37)

Las concesiones se pueden revocar por las causas siguientes:

- No ejercer los derechos conferidos en las concesiones durante un plazo mayor de 180 días naturales, contado a partir de la fecha de su otorgamiento, salvo autorización de la Secretaría por causa justificada. (revocación inmediata)
- Interrupciones a la operación de la vía general de comunicación o la prestación del servicio total o parcialmente, sin causa justificada o sin autorización de la Secretaría; (revocar si el infractor ha sido sancionado previamente en 3 ocasiones)
- Ejecutar actos que impidan la actuación de otros concesionarios o permisionarios con derecho a ello; (revocar si el infractor ha sido sancionado previamente en 3 ocasiones).
- No cumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en los títulos de concesión; (revocar si el infractor ha sido sancionado previamente en 3 ocasiones).
- Negarse a interconectar a otros concesionarios o permisionarios de servicios de telecomunicaciones, sin causa justificada; (revocación inmediata)
- Cambio de nacionalidad; (revocación inmediata)
- Ceder, gravar o transferir las concesiones o permisos, los derechos en ellos conferidos o los bienes afectos a los mismos en contravención a lo dispuesto en la LFT, y (revocación inmediata)
- No cubrir al Gobierno Federal las contraprestaciones que se hubieren establecido. (LFT-38) (revocar si el infractor ha sido sancionado previamente en 3 ocasiones)

El titular de una concesión que hubiese sido revocada estará imposibilitado para obtener nuevas concesiones por un plazo de 5 años contado a partir de que hubiere quedado firme la resolución respectiva. (LFT-39)

Al término de la concesión o de las prórrogas que se hubiesen otorgado, se revertirán a la Nación las bandas de frecuencias que hubieren sido afectas a los servicios previstos en la concesión. El Gobierno Federal tendrá derecho preferente para adquirir las instalaciones, equipos y demás bienes utilizados directamente en la explotación de las bandas de frecuencias objeto de la concesión. (LFT-40)

CAPÍTULO 3

ANTECEDENTES EN LICITACIONES

3.1 Licitación del espectro radioeléctrico en 2004

El 12 de julio de 2004, la Comisión Federal de Telecomunicaciones publicó en el Diario Oficial de la Federación, la “Convocatoria para el procedimiento de licitación pública para el otorgamiento de concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para el acceso inalámbrico fijo o móvil (Licitación 18).

Entre los puntos más importantes de dicha licitación resaltan:

- El objeto de la Convocatoria fue la licitación para el otorgamiento de concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para el acceso inalámbrico fijo o móvil, por un plazo de 20 (veinte) años, a través de un mecanismo de subasta simultánea ascendente, de conformidad con lo establecido en las Bases de licitación y en los demás documentos respectivos.
- Se licitaron algunos segmentos dentro de la banda de frecuencias 1850-1990 MHz, para el otorgamiento de concesiones con cobertura regional, conforme a lo que se señala a continuación:

1) En las 9 regiones PCS, 3 (tres) sub-bloques del Bloque C, con un ancho de banda de 10 MHz cada uno,

Bloque	Sub-bloque	Segmento inferior	Segmento superior
C	1	1895-1900 MHz	1975-1980 MHz
C	2	1900-1905 MHz	1980-1985 MHz
C	3	1905-1910 MHz	1985-1990 MHz

2) En las 9 regiones PCS, el Bloque F con un ancho de banda de 10 MHz,

Bloque	Segmento inferior	Segmento superior
F	1890-1895 MHz	1970-1975 MHz

3) En las regiones 3 y 5 PCS, el segmento correspondiente al Bloque B, con un ancho de banda de 30 MHz,

Bloque	Segmento inferior	Segmento superior
B (sólo regiones 3 y 5)	1870-1885 MHz	1950-1965 MHz

Las regiones PCS son las siguientes:

Región 1: Los estados de Baja California y Baja California Sur y el Municipio de San Luis Río Colorado, Sonora.

Región 2: Los estados de Sinaloa y Sonora excluyendo el Municipio de San Luis Río Colorado, Sonora.

Región 3: Los estados de Chihuahua y Durango y los siguientes municipios de Coahuila: Torreón, Francisco I. Madero, Matamoros, San Pedro y Biseca.

Región 4: Los estados de Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila, excluyendo los municipios de Torreón, Francisco I. Madero, Matamoros, San Pedro y Biseca.

Región 5: Los estados de Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán.

Región 6: Los estados de Colima, Michoacán, Nayarit y Jalisco excluyendo los siguientes municipios de Jalisco: Huejúcar, Santa María de los Angeles, Colotlán, Teocaltiche, Huejuquilla, El Alto, Mezquitic, Villa Guerrero, Bolaños, Lagos de Moreno, Villa Hidalgo, Ojuelos de Jalisco y Encarnación de Díaz.

Región 7: Los estados de Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas y los siguientes municipios de Jalisco: Huejúcar, Santa María de los Angeles, Colotlán, Teocaltiche, Huejuquilla El Alto, Mezquitic, Villa Guerrero,

Bolaños, Lagos de Moreno, Villa Hidalgo, Ojuelos de Jalisco y Encarnación de Díaz.

Región 8: Los estados de Guerrero, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz.

Región 9: El Distrito Federal y los estados de México, Hidalgo y Morelos.

La definición de los servicios, el número de concesiones, así como los requisitos, términos y condiciones que debían cumplir los interesados para participar en la licitación de concesiones de bandas de frecuencias, objeto de la Convocatoria, se establecieron en las Bases.

Con el objeto de participar en la licitación a que hace referencia la presente Convocatoria, los interesados deberán obtener la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia, así como satisfacer los requerimientos que se establezcan en las Bases y en el Formulario de Calificación. (“el Formulario”)

De acuerdo con las BASES, las CONCESIONES son para la prestación de los servicios:

1) Local inalámbrico fijo o móvil de voz, datos y video.

2) Comercialización de la capacidad de la red, para la emisión, transmisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza.

La comercialización de la red no debe prestarse como servicio único e independientemente del servicio local de acceso inalámbrico fijo o móvil de voz, datos y video. Dicha comercialización “no debe entenderse como provisión de capacidad de espectro radioeléctrico”.

Según el numeral 19 de las BASES, ningún participante podrá acumular un ancho de banda que exceda de 65 MHz en una misma región, considerando el uso, aprovechamiento y explotación de capacidad de las bandas de 824-849/869-894 MHz y 1850-1910/1930-1990 MHz, para la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Para efectos de la acumulación referida, se debe tomar en cuenta los siguientes vínculos:

a) Los socios mayoritarios que participan directa o indirectamente en el capital del participante;

b) Los socios minoritarios que representen directa o indirectamente, más del 20% del capital del participante;

c) Las personas morales que participen directa o indirectamente de los socios mayoritarios a que se refiere el inciso a), o las personas morales que detenten directa o indirectamente más del 10% del capital del participante;

d) Las filiales, subsidiarias y afiliadas del participante;

e) Las filiales subsidiarias y afiliadas de los socios mayoritarios a que se refiere el inciso a) o de los socios minoritarios a que se refiere el inciso b); y en general,

f) Cualquier tercero que se relacione directa o indirectamente con el participante que resulte ganador y que por cualquier causa tenga directa o indirectamente el control sobre el mismo.

El Pleno de la Comisión Federal de Competencia determina que “(...) En virtud del ancho de banda en licitación en cada región PCS, la acumulación de espectro radioeléctrico por agente o grupo económico hasta el nivel de 65 MHz por región, puede tener los efectos de: i) impedir el ingreso de nuevos prestadores de servicios de telefonía Móvil 14; ii) acentuar las desventajas en la disponibilidad de ancho de banda de los concesionarios de telefonía móvil, particularmente en la banda de 1900 MHz y, iii) dificultar el desarrollo de proyectos de telefonía inalámbrica fija. Estos riesgos, derivados de dicha acumulación, son elevados. En el contexto anterior, la posibilidad de que con la presente licitación se concesione todo el espectro actualmente disponible para acceso inalámbrico fijo o móvil acentúa los riesgos anticompetitivos de la acumulación de espectro antes referida. Entre las consecuencias de esta acumulación cabe destacar la consolidación de un mercado oligopólico integrado por los actuales operadores, que facilitaría la obtención de poder sustancial de mercado, la comisión de prácticas monopólicas absolutas y la interdependencia de los participantes en la fijación de precios. La ausencia de contestabilidad, derivada de las dificultades para acceder al recurso en comento explica estos riesgos”.

Asimismo, la Comisión Federal de Competencia determina que “la actual distribución del espectro radioeléctrico en la banda de 1900 MHz y el ancho de banda en licitación en cada región PCS permiten determinar que los riesgos anteriores se reducirían sensiblemente si la acumulación de espectro por agente económico no superara en cada una de las regiones PCS los 35 MHz, en las bandas 1850-1910/1930-1990 MHz. Estas restricciones son compatibles con las necesidades de crecimiento y adaptabilidad tecnológica de los operadores de telefonía móvil y elevan sustancialmente las posibilidades de integrar al menos dos agentes económicos adicionales en la prestación de servicios de telefonía móvil en todas las regiones”.

Así, el Pleno resuelve para todos los participantes en la licitación que se emite opinión favorable sobre la obtención, en su caso, por el agente económico participante, de concesiones para el uso aprovechamiento y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para el acceso inalámbrico fijo o móvil objeto de la Licitación 18, que permitan al agente económico acumular un ancho de banda no mayor a 35 MHz en las bandas de 1850-1910/1930-1990 MHz en cada una de las regiones PCS 1 a 9.

Consecuentemente, para el cálculo de los 35 MHz citados deben sumarse el ancho de banda de las concesiones con que ya cuentan en la banda de 1850-1890/1930-1970 para la prestación del servicio de acceso inalámbrico fijo o móvil con el que obtengan mediante la Licitación 18.

3.2 Transacción entre Telcel y Unefon sobre los 8.4 Mhz

América Móvil, en su “Reporte Anual que se presenta de acuerdo con las disposiciones de carácter general aplicables a las Emisoras de Valores y a otros participantes del mercado por el año terminado el 31 de diciembre de 2005, establece: “Actualmente Telcel cuenta con 28.4 MHz de capacidad en el espectro radioeléctrico de 1900 MHz en cada una de las nueve regiones celulares del país. Telcel adquirió 10 MHz de dicha capacidad en 1998 y 10 MHz en 2005, en ambos casos a través de licitaciones. En 2005, Telcel adquirió 8.4 MHz mediante una cesión de capacidad por parte de Unefón. Esta cesión, que fue autorizada por la COFECO y la SCT, dio como resultado la terminación del contrato de servicios a 16 años celebrado con Unefón en septiembre de 2003. Telcel no pagó a Unefón, como contraprestación por dicha cesión, cantidad

alguna en adición a los 267.7 millones de dólares pagados en 2003 con motivo de la celebración del contrato de servicios.” (P. 34.)

Por su parte Unefon en su “Reporte anual que se presenta de acuerdo con las disposiciones de carácter general aplicables a las Emisoras de valores y a otros participantes del mercado” por el año terminado el 31 de diciembre de 2005, establece que: “En mayo de 2005, Operadora cedió a DIPSA 8.4 MHz de su espectro de la banda de frecuencias de 1.9 Ghz. Para cada una de las nueve regiones. Esta cuestión fue aprobada por la COFECO y la SCT. Asimismo, ambas compañías convinieron la terminación del contrato de provisión de capacidad firmado en septiembre de 2003. En términos generales, la operación anterior no implicó cobro adicional a los EUA 267.7 millones que recibió Unefon en el año 2003 por el contrato de provisión.” (P. 45)

El 4 de enero de 2005 el Pleno de la Comisión Federal de Competencia emitió resolución respecto la notificación de la concentración entre Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. (Telcel) y Operadora Unefon, S.A. de C.V., radicada en el expediente CNT-118-2004.⁷

La transacción tiene como antecedente la concentración realizada el 18 de septiembre de 2003, por medio de la cual Operadora Unefon se obliga a otorgarle de forma exclusiva e ininterrumpida a Telcel el servicio de provisión de capacidad de un total de 8.400 MHz en los rangos de frecuencia 1850-1865 MHz/1930-1945 MHz en las 9 regiones PCS del país, mediante un Contrato de Prestación de Servicios de Capacidad.

La operación notificada consistió en la cesión de manera incondicional e irrevocable a favor de Telcel, a través de un Contrato de Cesión Parcial de Derechos Concesionados, de los derechos de uso, aprovechamiento y explotación de un total de 8.400 MHz en los rangos de frecuencias de 1850-1865 MHz/1930-1945 MHz, que fueron concesionados a Operadora Unefon por el Gobierno Federal, en las 9 regiones PCS del país en 1998.

Según se dice en la resolución la operación notificada permitió regularizar ante la Comisión Federal de Competencia la concentración realizada desde septiembre de 2003 “ya que independientemente del acto jurídico, Dipsa (Telcel) desde la fecha cita-

⁷ Comisión Federal de Competencia. Gaceta de Competencia Económica. Año 8. Núm. 21 (Enero-Abril), 2005.

da tiene de hecho la posesión para su uso y explotación de una parte de la banda del espectro radioeléctrico concesionada a Operadora Unefon.”

La Comisión Federal de Competencia hace hincapié en que en términos del artículo 35 de la Ley Federal de Telecomunicaciones,⁸ se requiere la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia en este tipo de operaciones.

La concentración implica que Telcel tenga de hecho la facultad de explotar de manera independiente una parte de la banda del espectro radioeléctrico concesionada a Operadora Unefon. Afirma la Comisión Federal de Competencia que en los rangos de frecuencia 1850-1910 MHz /1930-1990 MHz se permite proporcionar los servicios de acceso inalámbrico fijo o móvil, en la práctica, los concesionarios ofrecen principalmente servicios móviles, debido en parte a restricciones a la inversión extranjera para ofrecer servicios fijos. Por consiguiente, del mercado relevante se determinó como los diferentes servicios de telefonía inalámbrica móvil: la telefonía celular, los PCS y el servicio complementario de acceso a la red telefónica que ofrece Nextel como concesionario del servicio móvil de radiocomunicación especializado de flotillas en su modalidad digital del mercado que tiene una dimensión geográfica nacional. Se estimó que los servicios comprendidos dentro del mercado relevante son servicios finales de telecomunicación móvil que permiten la transmisión de voz en dos direcciones, hacen factible la comunicación de persona a persona y la transmisión de datos entre equipos terminales que no tienen una ubicación geográfica determinada.

La Comisión Federal de Competencia autorizó la concentración e impuso una multa de doscientos veintiún mil ciento ocho pesos, por la notificación extemporánea de la concentración.

⁸ “**Artículo 35.** La Secretaría autorizará, dentro de un plazo de 90 días naturales, contado a partir de la presentación de la solicitud, la cesión parcial o total de los derechos y obligaciones establecidos en las concesiones o permisos, siempre que el cesionario se comprometa a realizar las obligaciones que se encuentren pendientes y asuma las condiciones que al efecto establezca la Secretaría. En los casos en que la cesión tenga por objeto transferir los derechos para operar y explotar una red pública de telecomunicaciones o una banda de frecuencias a otro concesionario o permisionario que preste servicios similares en la misma zona geográfica, la Secretaría autorizará la respectiva cesión, siempre y cuando exista opinión favorable por parte de la Comisión Federal de Competencia.”

Por otra parte, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en cuanto al uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, se desprende lo siguiente:

- Corresponde al Estado su rectoría.
- Es dominio del Estado.
- Es una vía general de comunicación.
- Es de jurisdicción federal.
- Se otorga a los particulares mediante concesión a través del procedimiento de licitación pública.
- Es un área o actividad prioritaria.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha definido que con la referida normatividad, que responde a la voluntad del legislador Constituyente expresada en los párrafos cuarto y décimo del artículo 28 constitucional, “el Estado refuerza su papel como rector en materia de telecomunicaciones y, en particular, del espectro radioeléctrico, alentando al efecto la participación de los sectores social y privado en el desarrollo de esta área prioritaria, incluyendo el legislador las normas pertinentes para impedir el uso de prácticas monopólicas, evitar fenómenos de concentración y ofrecer a los usuarios un servicio eficiente a través de una mayor diversificación de las opciones y de la ampliación de su cobertura (...)”⁹

“(...) las licitaciones son de carácter público y se realizarán mediante convocatoria para que “libremente” se presenten proposiciones por los interesados. Al decir el precepto “libremente”, lógico es concluir que se refiere a “libertad entre los iguales por virtudes técnicas, entre los interesados en participar a las licitaciones públicas”, de lo cual deriva que la norma previene un derecho a intervenir con libertad en toda licitación a fin de obtener la adjudicación de los bienes y recursos económicos del Estado”. Tal garantía de libertad, empero, no es absoluta ni irrestricta, pues como deriva de los párrafos primero, segundo y tercero, la libre intervención en la licitación está limitada por las exigencias constitucionales de protección y aseguramiento de los recursos económicos de la Nación, de satisfacción de los objetivos de destino de dichos recursos, de la idoneidad de la licitación

⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión 652/2000.

y de los interesados, y de la sujeción, tanto del manejo de los recursos económicos a las bases que establece el mismo artículo 134 constitucional, como de la licitación misma a las leyes respectivas. En otras palabras, al decir “libremente” el precepto en mención, significa libremente pero dentro del contexto de las demás normas constitucionales y legales que establecen bases, procedimientos, reglas, requisitos y otros elementos tendentes a proteger y asegurar el mejor interés estatal.¹⁰

Existen otra clase de recursos económicos o bienes del dominio de la Nación factibles de enajenarse o transmitirse, cuya enajenación mediante concurso está sujeta a mayores exigencias que las previstas en el artículo 134 de la Constitución. Esto significa que hay casos excepcionales en los que el procedimiento de licitación debe vincularse con otros principios constitucionales, como son los del artículo 28 Constitucional. “(...) siendo el espectro radioeléctrico ‘espacio situado sobre el territorio nacional’ y, por ende un bien de dominio público que además constituye un área prioritaria para el Estado, su uso, aprovechamiento y explotación debe otorgarse con sujeción a los principios dispuestos por el artículo 134, párrafos segundo y tercero, en relación con los artículos 28, párrafos cuarto y antepenúltimo, 25, 26 y 27 de la Constitución Federal”.¹¹

“Por su parte, hay autores que sostienen que el servicio público es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Dicha actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares mediante concesión. Concepto que desde luego no es inmutable, ni mucho menos agota todas las posibilidades, pues una idea tan general y cambiante como es la de necesidad básica o fundamental de la población, necesariamente variará de acuerdo con sus circunstancias históricas, de oportunidad política, espacio y aun diríamos, de ambiente y climatológicas. El establecimiento, organización, transformación y supresión de los servicios públicos, tienen finalidades diversas, pero están interrelacionados. El establecimiento y organización debe ser a cargo, generalmente del Estado, porque hay actividades de los particulares que tocan la

¹⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión 652/2000.

¹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión 652/2000.

frontera del servicio público que determinan que una necesidad de interés público, o colectiva será satisfecha mediante un procedimiento sujeto a un régimen jurídico especial.”¹²

El servicio público es la actividad destinada a satisfacer en forma continua y uniforme una necesidad colectiva, conforme a las disposiciones legales, para la satisfacción material y concreta del interés público.

Son principios esenciales del servicio público:

1. La continuidad, en razón de la permanencia de la necesidad que se pretende satisfacer.

2. La adaptación, la posibilidad de modificarlo a medida que vaya variando dicha necesidad, y,

3. La igualdad, la prohibición de discriminar el goce del servicio a ningún particular.

En nuestro sistema jurídico, se distingue entre los servicios públicos que son gestionados directamente por el Estado y aquéllos que se explotan por particulares, así en términos de lo dispuesto en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los primeros corresponden a las actividades dentro de las áreas estratégicas y los segundos a las actividades correspondientes a las áreas prioritarias.¹³

La gestión por particulares de los servicios públicos, así como la explotación, uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público, supone normalmente la existencia previa de una concesión, figura jurídica típica del derecho administrativo, cuya naturaleza es definida por la doctrina como:

La concesión administrativa es el acto por medio del cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamientos de bienes del dominio del Estado.

¹² Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión 159/2003.

¹³ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión 159/2003.

“Respecto a la naturaleza jurídica de esta figura, la doctrina sostiene que si bien es cierto que mediante la concesión se crea un derecho a favor del particular concesionario que antes no tenía, a diferencia de la autorización que permite el ejercicio de un derecho preexistente, no es factible concebirla como un simple acto contractual, sino que se trata de un acto administrativo mixto, en el cual coexisten elementos reglamentarios y contractuales.”

La cláusula o elemento reglamentario, es en donde se fijan las normas a que ha de sujetarse la organización y funcionamiento del servicio y el Estado puede modificar éstas en cualquier instante, de acuerdo con las necesidades que requiera la prestación del servicio sin que sea necesario el consentimiento del concesionario. (horarios, modalidades de la prestación del servicio, derechos de los usuarios, etc.)

Por su parte, el **elemento contractual**, tiene como propósito proteger los intereses legítimos del concesionario, creando a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por el Estado. Este elemento se constituye por las cláusulas que conceden ventajas económicas que representan para el concesionario la garantía de sus inversiones y con ello la posibilidad de mantener **el equilibrio financiero de la empresa**.¹⁴

“Al respecto hay autores que sostienen que es indudable que en la concesión existe un situación reglamentaria-contractual, correspondiendo a la primera, las normas que determinan la prestación del servicio y que el Estado puede modificar atendiendo al fin de utilidad pública que en esencia lleva consigo la concesión; y el elemento contractual, aun cuando no se consigne o exprese en la concesión, lo constituye, además del aspecto pecuniario del concesionario, el implícito derecho a que obtenga el restablecimiento del equilibrio financiero de su inversión o empresa, llegando incluso a la indemnización para el caso de que la Administración modifique unilateralmente la organización y funcionamiento de la explotación, potestad ésta que el Estado no podrá renunciar como titular del servicio o bien público. De esta suerte, a través del elemento contractual el concesionario tiene la garantía de la protección de sus intereses y respaldo de su inversión, con la

¹⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión 159/2003.

obligación del concedente de restablecer el equilibrio financiero, en el caso de la modificación de la explotación, condición ésta necesaria para que no existan perjuicios tales que pueden incidir en el quebranto de la economía privada de los particulares concesionarios, sirve de honesta equivalencia entre lo que otorga y lo que se pide al concesionario, entre los provechos y las cargas.”

Así pues, se concluye que toda concesión como acto jurídico administrativo mixto, se encuentra sujeta a las modificaciones del orden jurídico que regulan el servicio público que debe prestarse o el bien público por explotar, al mismo tiempo que garantiza los intereses legítimos de los concesionarios, por lo que las modificaciones legales no podrán establecer cargas que afecten desproporcionada o injustificadamente su esfera jurídica y patrimonio.¹⁵

CAPÍTULO 4

LA LEY TELEVISIVA (CASO PRÁCTICO)

El desarrollo tecnológico en la radiodifusión permite que en el espacio aéreo en donde hasta ahora se ha difundido un canal de televisión, quepan tres o cuatro canales de televisión digital. También es posible transmitir, en ese mismo espacio, señales de Internet o telefonía inalámbricas, entre otras opciones. Las posibilidades de comunicación que hasta ahora se encontraban reducidas a pocos canales de televisión, pueden diversificarse gracias a la compresión de señales con tecnología digital.

La Ley Televisa ponía esas ventajas tecnológicas al servicio de las empresas que ya tienen concesiones de radiodifusión. El artículo 28 de la Ley Federal de Radio y Televisión les daba la posibilidad de utilizar como quisieran el espacio adicional que habrá en cada frecuencia, sobre todo en la televisión que es el medio que requiere de más anchura dentro del espectro radioeléctrico. Bastaría con una notificación a la autoridad administrativa para que las televisoras pudieran difundir, en esas frecuencias, servicios de telefonía o Internet. Y por ese aprovechamiento adicional del espacio que tienen concesionado no sería obligatorio que le pagasen nada al Estado. Por otro lado los medios no comerciales –televisoras educativas y culturales, radiodifusoras comunitarias, estaciones oficiales– estaban excluidos del aprovechamiento del espa-

¹⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión 159/2003.

cio adicional que resultara cuando los medios electrónicos experimenten la transición de la radiodifusión analógica a la de carácter digital.

En México hay 461 canales de televisión comercial. De ellos, 257 están concesionados a Televisa y 176 a Televisión Azteca. Cada canal ocupa 6 megahertz de un espectro radioeléctrico cada vez más saturado de señales de diversos servicios de telecomunicaciones, entre ellas las de telefonía celular difundida por compañías que han tenido que pagar grandes sumas por el derecho a utilizar tales espacios.

En junio de 2004 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes expidió un Acuerdo para entregar a cada televisora una concesión adicional por cada una de las que ya tenía. Esas nuevas concesiones servirían para difundir televisión digital de alta definición. De esa manera, en cada canal de los que ya existían las televisoras seguirían transmitiendo en formato analógico, que es el que se ha utilizado hasta ahora. Y en la nueva frecuencia, comenzarían a transmitir esos contenidos en el nuevo sistema digital que permite conducir imágenes de calidad notablemente mayor y añadir otras señales dentro del mismo espacio. La idea era que a fines de 2021 todos los canales de televisión abierta hubieran cumplido con ese proceso de transición y, entonces, le regresaran al Estado la frecuencia adicional.

Sin embargo, ni aquel Acuerdo gubernamental, ni la Ley Televisa, establecieron los procedimientos para que los concesionarios devuelvan la frecuencia adicional. Por lo pronto, las televisoras disponen de una frecuencia más por cada una de las que ya tenían. Es decir, si Televisa y Azteca contaban con 257 y 176 concesiones cada una, ahora pueden tener, entre ambas, 866. Eso significa un ancho de banda equivalente a 5 mil 200 Mhz. Y todas esas concesiones, antiguas y nuevas, fueron prorrogadas o asignadas hasta el último día de 2021.

El Acuerdo de 2004 estableció que en México la tecnología digital, en el campo de la televisión, servirá para difundir señales de alta definición. Con la tecnología más utilizada actualmente, sobre todo en Estados Unidos, cada canal de alta definición requiere de 6 megahertz, es decir, el mismo ancho de banda que hasta ahora ha utilizado un canal tradicional, de carácter analógico.

No obstante, la digitalización de las señales también podría permitir que en esos 6 Mhz se difundieran varios canales de televisión aunque no necesariamente de alta

definición. Es decir, en 2004 el gobierno mexicano decidió que tengamos las mismas opciones que hasta ahora han existido en el panorama de la televisión mexicana, pero en formato de alta definición, en vez de propiciar la incorporación de dos o tres canales diferentes por cada uno de los que ya existen.

El desarrollo de la tecnología digital permite que cada vez quepan más contenidos en el mismo espacio. La alta definición no requiere de 6 Mhz sino de una capacidad menor. Es decir, en ese ancho de banda se pueden difundir más canales, o servicios de telecomunicaciones distintos de la televisión.

La discusión de la Ley Televisa había comenzado desde que, el 1 de diciembre de 2005, la Cámara de Diputados aprobó, por unanimidad de 327 votos, la iniciativa que diez días antes había presentado un legislador priísta, Miguel Lucero Palma.

Cuando ese proyecto llegó al Senado, el asunto (para que una ley federal tenga vigencia se requiere su aprobación en ambas Cámaras) ya era un escándalo. 112 escritores, artistas y cineastas suscribieron un manifiesto, publicado el 12 de diciembre, que cuestionaba la “visión estrictamente mercantil” de esa reforma y pedía al Senado que no la aprobase al vapor. Docenas de radiodifusores consideraron que la reforma beneficiaba a las grandes televisoras. La Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones e Informática, la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, la delegación mexicana de la Asociación Mundial de Radiodifusoras Comunitarias y numerosos productores, académicos y legisladores de todos los partidos, comenzaron a manifestarse contra la que, desde entonces, fue conocida como Ley Televisa.

La iniciativa reformaba 4 artículos y establecía otros 5 en la Ley de Telecomunicaciones creada en 1995. Además, reformaba 13 y adicionaba 15 en la Ley de Radio y Televisión que data de 1960. El nuevo artículo 28 de esta última les permitía a los concesionarios hacer, de las frecuencias de las que ya disponen, los usos adicionales que les convinieran y sin pagar por ello. La Ley Televisa proponía además que, cuando hubiera nuevas concesiones, serían otorgadas a las empresas que ofrecieran más dinero por ellas. No era indispensable la opinión de la Comisión Federal de Competencia. Las concesiones tendrían una vigencia de 20 años –plazo excesivo comparado con los de otros países– y su renovación sería automática. La autoridad encargada de regular a la radiodifusión sería la Comisión Federal de Telecomunicaciones, Cofetel, a

cuyos cinco integrantes los designaría el presidente de la República con posibilidad de que el Senado los vetara.

Para las radiodifusoras y televisoras no comerciales, esas reformas eran una amenaza porque las marginaban del aprovechamiento de los nuevos recursos tecnológicos y establecían un procedimiento tortuoso y discrecional para las instituciones o grupos interesados en solicitar permisos de radiodifusión no lucrativa.

El 29 de marzo, en vísperas de la sesión senatorial que discutiría la Ley Televisa, las estaciones del Instituto Mexicano de la Radio transmitieron, durante todo el día, una misma interpretación musical. En la XEB se escuchó, todo ese miércoles, la canción “Cheque en blanco” de Paquita la del Barrio. En Radio 660, “Si se calla el cantor” con Mercedes Sosa. Y así en cada una de las 6 estaciones del IMER y sus repetidoras. El Instituto, dirigido por Dolores Béistegui, quería enfatizar la monotonía que habría en el cuadrante si se aprobaban las reformas que beneficiaban a quienes ya tenían muchas concesiones radiofónicas.

El jueves 30 de marzo durante más de 13 horas los senadores que se oponían a la Ley Televisa, encabezados por Javier Corral y Felipe Vicencio del PAN, Manuel Bartlett y Dulce María Sauri del PRI, así como Raymundo Cárdenas y Raúl Ojeda del PRD, expusieron tal cantidad de hechos y razonamientos que los defensores de las reformas acabaron por dejarles la tribuna.

Durante toda la noche, los impugnadores de la Ley Televisa tomaron la palabra sin que nadie les respondiera. Las reformas fueron aprobadas con 81 votos (44 del PRI, 30 del PAN, 5 del Partido Verde y dos senadores sin partido). En contra votaron 40 senadores (15 del PRD, 13 del PAN, 11 del PRI y un legislador sin partido). Se abstuvieron 3 del PAN y uno del PRI.

El 4 de mayo de 2006, 47 senadores presentaron en la Suprema Corte de Justicia una solicitud para que esas modificaciones legales fuesen declaradas inconstitucionales. En 147 folios, se cuestionaban los aspectos centrales de la reforma y al Congreso de la Unión que la aprobó, así como al Presidente de la República que la había promulgado el 11 de abril. Como estaba cerca el término de su gestión como legisladores, esos senadores designaron representantes suyos a Manuel Bartlett y Javier Corral.

Un año más tarde, el 3 de mayo siguiente, el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano dio a conocer el proyecto de sentencia que recuperaba buena parte de las impugnaciones de los, para entonces, ex senadores.

La ministra Olga Sánchez Cordero, dijo: “No son iguales los intereses de las empresas que manejan los medios de comunicación y los de los profesionales de la comunicación. Las empresas siempre intentan maximizar sus utilidades y ésta es su finalidad lógica. En cambio los profesionales de la información persiguen fines diversos: buscan precisamente un foro de expresión, buscan lograr concientizar a la sociedad por ser formadores de opinión pública. Y en este sentido, la circunstancia de que los medios de comunicación estén concentrados en pocas manos distorsiona el derecho a la información porque permite a quienes tienen el control de esos medios manipular, moldear la opinión pública en función de sus intereses e impedir que el público pueda contribuir de manera significativa al debate político en presencia de los modernos imperios de la noticia del espectáculo”.

El ministro David Góngora Pimentel, cuestionó el aprovechamiento excesivo de las frecuencias concesionadas, que el artículo 28 de la Ley Federal de Telecomunicaciones permitía hacer a las televisoras comerciales:

“Además del negocio original de radiodifusión, tendrán hasta el 65% del espectro para utilizarlo en otros servicios de telecomunicaciones gracias a los avances tecnológicos, a la decisión del secretario de Comunicaciones y Transportes y a la actuación del Legislador que acorazó el acuerdo y lo llevó a nivel legal a través del artículo 28 impugnado, que parte de la posibilidad de que los concesionarios de radiodifusión utilicen el espectro radioeléctrico sobrante para la prestación de otros servicios de telecomunicaciones. Esta decisión es contraria a la Constitución Federal. ¿Hasta qué punto es válido que en una nación pluricultural, con 103 millones de habitantes, el Legislador decida que es preferible ver televisión con mejor calidad, durante el 20% del tiempo, prohiendo los negocios de los concesionarios de radio y televisión para que dispongan hasta de un 65% del canal que tienen asignado para otros usos, por encima de una asignación pluralista de las bandas de frecuencias, que permitan la participación de más voces en el diálogo, haciendo posible una democracia efectiva? ¿Por qué debemos preferir la riqueza colora de la transmisión de alta definición, durante el 20% del tiempo, a costa del monopolio monocromático de las empresas de televisión?”

En su ponencia, el ministro Salvador Aguirre Anguiano diría: *“En materia de concesiones, la reforma prevé el otorgamiento de las de radio y televisión mediante licitaciones a través de subasta pública, bajo el argumento de que ello supone el fin del poder discrecional del Poder Ejecutivo en esta materia. Este argumento, sin embargo, lejos de cumplir con el propósito buscado, únicamente transforma el criterio discrecional anterior, en un criterio claramente antidemocrático traducido en poder económico. Es decir, quien tenga más recursos para instalar y operar servicios de radiodifusión, será quien tenga más posibilidades de ganar la licitación para tales efectos. Lo anterior no sólo desvirtúa la esencia del servicio de radiodifusión, sino que violenta principios constitucionales y de los tratados internacionales que persiguen asegurar el acceso a la prestación de servicios de radiodifusión en condiciones equitativas y justas”*.

Los cambios dispuestos por la Corte en respuesta a la demanda de inconstitucionalidad de los hoy mercedamente célebres 47 ahora ex senadores que desafiaron la Ley Televisa, se pueden agrupar en cinco temas.

1. **Se cancela la utilización discrecional del espectro radioeléctrico adicional.** Este, que era el meollo de las reformas del año pasado significaba la posibilidad de que los concesionarios de televisión y radio utilizaran prácticamente a su antojo, sin necesariamente pagar por ello y tan solo con presentar un aviso administrativo, el espacio adicional que gracias a la conversión al sistema digital habría en las frecuencias que les han sido asignadas. Los artículos 28 y 28-A de la Ley Federal de Radio y Televisión, suprimidos ahora por la Corte, permitían tal exceso y por ello habían sido considerados como la columna vertebral de la llamada Ley Televisa.

2. **Concesiones.** En este renglón hubo cuatro cambios importantes.

a) La asignación de concesiones “a través de subasta pública”, como decía el artículo 17-G de la Ley de Radio y TV, fue cancelada. Ese procedimiento implicaba que las nuevas licencias de radiodifusión comercial serían entregadas a quien ofreciera más dinero.

b) La vigencia de las concesiones tendría que ser de 20 años, según las reformas incorporadas el año pasado al artículo 16. Ese plazo era excesivo en comparación con otros países e incluso con la tradición mexicana pues aquí las concesiones más recientes han sido otorgadas, por lo general, para 12 años. La Corte estableció que serán hasta por 20 años.

c) El refrendo de las concesiones era prácticamente automático gracias a las reformas de 2006. Ahora todas las concesiones tendrán que ser revisadas antes de su vencimiento, como parte del ajuste dispuesto por los ministros en el artículo 16 de la LFRTV.

d) Para la adjudicación o renovación de una concesión será indispensable el visto bueno de la Comisión Federal de Competencia. Antes, el artículo 17-E de la misma Ley de Radio y TV establecía únicamente la obligación de solicitar esa opinión.

3. **Permisos.** La Corte consideró que la desigualdad en los trámites que debían emprender los solicitantes de concesiones (es decir, licencias para radiodifusión mercantil) y permisos (que son las licencias para radiodifusión no comercial) era inconstitucional. Por eso, eliminó de sendas fracciones del artículo 20 de la Ley de Radio y Televisión tres disposiciones que acentuaban la discrecionalidad del gobierno en el transcurso de esas gestiones. La disposición que obligaba a los solicitantes de permisos a entregar “cuando menos” la información enumerada en otras fracciones, la que permitía a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinar “de considerarlo necesario” la realización de entrevistas con los solicitantes de permisos y la posibilidad que esa dependencia tenía para resolver “a su juicio” el otorgamiento de tales licencias, fueron suprimidas de la ley.

4. **Cofetel.** La Corte resolvió que era inconstitucional la prohibición que establecía un artículo transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones para que los funcionarios que ya formaban parte de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, fueran considerados como candidatos a seguir siéndolo en la nueva designación que se haría a partir de las reformas de 2006. Pero además, dictaminó que la atribución que esas reformas le concedían al Senado para vetar los nombramientos que el Presidente de la República hiciera para conformar la Cofetel también era contraria a la Constitución.

5. **Radiodifusoras indígenas.** Aquí no hubo cambio, pero 5 de los 9 ministros consideraron que la ley debería establecer mecanismos claros para que se cumpla el derecho constitucional de las comunidades indígenas a tener acceso a concesiones o permisos de radio y televisión. Esa propuesta, resultado del dictamen presentado por el ministro Salvador Aguirre Anguiano y no de la demanda de inconstitucionalidad de los 47 ahora ex senadores, no alcanzó los votos necesarios para propiciar una modificación legal aunque tuvo consenso de la mayoría de los ministros que discutieron estos asuntos.

CONCLUSIONES

La Ley Televisa permitía la utilización de las frecuencias, originalmente concesionadas para radiodifusión, con propósitos más versátiles pero en beneficio de las empresas que ya disponían de esos segmentos del espectro radioeléctrico. Aquella contrarreforma no propiciaba la convergencia tecnológica –es decir, la posibilidad de difundir contenidos audiovisuales, de telefonía e Internet gracias a la digitalización en la emisión y recepción de tales mensajes–; lo que auspiciaba era un empleo restringido y privatizado de tales espacios. Lo que hace falta ahora es intensificar el aprovechamiento de las nuevas tecnologías de las telecomunicaciones, pero de tal manera que se diversifiquen las opciones de y para la sociedad.

La nueva legislación y las políticas del Estado respecto de las telecomunicaciones, tendrán que propiciar la utilización de las bandas de radiocomunicación para difundir más canales de televisión y no solamente los mismos que tenemos ahora como propiciaba la Ley Televisa y como estableció el Acuerdo para la televisión digital terrestre que expidió la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el 2 de julio de 2004. En ese documento, además de refrendar todas las concesiones de televisión privada hasta 2021, el gobierno del presidente Vicente Fox resolvió que el futuro de la televisión mexicana tendría que descansar en la televisión digital de alta definición.

Si el Estado resuelve seguir las reflexiones que varios de los ministros expresaron en la Corte, el tránsito a la televisión digital podrá significar más canales y no solamente mejor imagen para los que ya existen.

Las decisiones de la Corte confirman la importancia que tiene el espectro radioeléctrico, es decir, la porción del espacio aéreo por donde se propagan las señales de radiodifusión.

Nunca como ahora el espacio radioeléctrico se ha convertido en motivo de intensas disputas no solamente porque la televisión abierta sigue teniendo un enorme valor comercial, cultural y político en todo el mundo. Además, el futuro de las nuevas formas de comunicación que se desenvuelven en y en torno a Internet y a la telefonía celular, se sustenta en la irradiación de señales de manera inalámbrica, precisamente en frecuencias del espectro radioeléctrico, como las que la Ley Televisa asignaba casi exclusivamente a las grandes corporaciones mediáticas.

Antes de la ley Televisa y aún durante el proceso de su aprobación legislativa, los dos consorcios de la televisión disfrutaron de una impunidad política que les permitía amagar a los partidos, extorsionar a sus legisladores, amenazar a empresarios y periodistas que no se sometían a sus determinaciones y lucrar así, mercantil y políticamente, sin dificultades significativas.

Al modelo excluyente que postularon las televisoras y que beneficia también a Telmex en el campo de la telefonía y sus aplicaciones, es preciso acotarlo con leyes y reglamentos capaces de propiciar la competencia, el contraste y la pluralidad tanto en los contenidos de los medios, como en los usos tecnológicos que los ciudadanos puedan y quieran hacer de los nuevos recursos comunicacionales. Pero además hay una gran variedad de iniciativas que la sociedad puede cumplir independientemente de la responsabilidad que los legisladores asuman en estos temas.

Las nuevas realidades de la sociedad, así como el desarrollo de las tecnologías de la comunicación, requieren de una normatividad que propicie la convergencia de medios, la interactividad de los usuarios, la versatilidad de los servicios que se les ofrecen y, especialmente, la flexibilidad tanto para el desarrollo de esas tecnologías como en la apropiación que la gente hace de ellas.

BIBLIOGRAFÍA

- ARROYO HERRERA, Juan Francisco, *Régimen jurídico del servidor público*. México, Porrúa, 2^a. Ed. 1981.
- CARRILLO FLORES, Antonio, *Estudios de derecho administrativo y constitucional*. México. UNAM, 1^a. Ed. 1981.
- FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*. México. Porrúa, 31^a. Ed. 1992.
- MARCHAN, Jaime, *Derecho internacional del espacio*. Teoría y política. Civitas. Madrid, 1990.
- MÁRQUEZ, Daniel, *Función jurídica de control de la administración pública*. México. UNAM-IIIJ, 1^a. Ed. 2002.
- ÁLVAREZ HERNÁNDEZ, José Luis. *Derecho Espacial*. 2da edición. Porrúa. Universidad Autónoma de México.

LEGISLATIVA Y JURISDICCIONAL

- 1.- Ley Federal de Telecomunicaciones.
- 2.- Ley Federal de Radio y Televisión.
- 3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 4.- Reglamento Interno de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- 5.- Reglamento de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.
- 6.- Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones.
- 7.- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión 159/2003.
- 8.- Sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006 promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, así como los votos formulados por el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

9.- Decreto por el que se derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión. 30 de marzo de 2006.

10.- Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio de 2004.

11.- Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 2000, mediante el cual se establecen obligaciones para los concesionarios y permisionarios de radio y televisión relacionadas con las tecnologías digitales para la radiodifusión.

CIBERGRAFÍA

1.- es.wikipedia.org/wiki/Ley_Televisa

2.- mediocracia.wordpress.com/category/ley-televisa/

3.- observatoriomediosuia3.wordpress.com/.../la-ley-televisa-y-la-lucha-por-el-poder-en-mexico/ - En caché

4.- noalaleytelevisa.blogspot.com

5.- www.ocho cuartos.com/archivo/2006/03/24/polaca/le-ley-televisa.php

6.- Otras páginas de Internet relacionadas con la "Ley Televisa."