



# REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

RESUMEN EJECUTIVO



# REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

## I. Introducción

El 24 de marzo de 2014, el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, envió a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión la Iniciativa de decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión de México<sup>1</sup>; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.

Dicha iniciativa derivó de la reforma constitucional a los artículos 6o, 7o, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de 11 de junio de 2013.

La iniciativa fue objeto de discusiones y debates en el seno de las Cámaras de Diputados y Senadores, las cuales la aprobaron con amplia mayoría, realizando diversas modificaciones que la enriquecieron y precisaron, siendo posteriormente promulgada por el Ejecutivo Federal y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.

## Ejes rectores

La Reforma Constitucional expedida en el mes de junio de 2013 adoptó seis ejes rectores:

1. Emisión de un nuevo marco legal;
2. Reglas específicas para la competencia efectiva;
3. Fortalecimiento de las instituciones involucradas en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión;
4. Objetivos específicos para la cobertura universal de los servicios;
5. Despliegue de infraestructura; y
6. Ampliación de los derechos fundamentales de libertad de expresión, acceso a la información y a las tecnologías de la información y comunicación.

Por su parte, la legislación secundaria tiene como propósito generar el nuevo ordenamiento convergente previsto en la Constitución; fusiona y actualiza en una sola ley la actual Ley Federal de Radio y Televisión, que data de 1960, y la Ley Federal de Telecomunicaciones, expedida en 1995. Asimismo, contiene la ley que rige al nuevo órgano público de radiodifusión y modifica otras 11 leyes, para armonizarlas con los dos nuevos ordenamientos legales.

La nueva Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (Ley) regula temas tan diversos como son las concesiones únicas convergentes, la administración y asignación del espectro radioeléctrico, la interconexión de redes, el poder sustancial de mercado y los agentes económicos preponderantes, la compartición de la red local, los contenidos, la publicidad y los derechos de los usuarios, entre otros temas.

<sup>1/</sup> El nombre de la Ley del Sistema Público de Radiodifusión de México fue modificado por el Congreso de la Unión en el proceso de discusión y aprobación, quedando con el nombre de Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.

## REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

El eje rector de la Ley es el usuario. Para obtener menores precios se prevén acciones concretas que eliminen o disminuyan cargos no justificados, como son el cobro de la larga distancia y los precios bajo los cuales se presta el servicio telefónico móvil cuando el usuario se encuentra fuera del área geográfica en la cual contrató el servicio (“usuario visitante” o roaming). En el mismo tenor, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) estará obligada a publicar anualmente su programa de cobertura social y un programa de conectividad de sitios públicos.

### Beneficios

Con las medidas propuestas en la Reforma en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, los mexicanos tendrán múltiples beneficios concretos, entre los que se pueden destacar los siguientes:

- Más derechos para los usuarios:

Se podrá consultar el saldo de prepago sin costo y conservarlo durante un año;

Las compañías de telefonía celular bonificarán o harán descuentos por las fallas en el servicio o cargos indebidos;

Portabilidad de número a otras compañías en 24 horas;

Desbloqueo de equipos terminales, para que el usuario pueda utilizar el mismo dispositivo con independencia de la compañía telefónica que elija; y

Reconocimiento de los principios de privacidad, no discriminación y libre acceso a cualquier aplicación, contenido o servicio;

- Más derechos para las audiencias:

Recibir contenido plural;

La autoridad vigilará el cumplimiento de las reglas para los programas y contenidos dirigidos al público infantil, así como la promoción de la equidad de género;

Defensores de audiencias para expresar quejas o sugerencias;

- Más derechos para los usuarios y las audiencias con discapacidad:

Las compañías que ofrezcan servicios de telecomunicaciones deberán contar con equipos para personas con discapacidad motriz, visual y auditiva;

Los noticiarios de mayor audiencia de todas las televisoras deberán llevar subtítulos y lengua de señas mexicana;

Las televisoras con cobertura en más de la mitad del país tendrán un plazo máximo de 36 meses para incluir lengua de señas mexicana o subtítulo oculto en la programación

## REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

que transmitan de seis de la mañana hasta la medianoche;

Los portales de Internet de los concesionarios y del gobierno contarán con funciones y aplicaciones que den accesibilidad a las personas con discapacidad; y

Los concesionarios deberán enlazarse a un número de emergencias nacional, al cual también podrá contactarse mediante mensajes de texto.

- Dos nuevas cadenas de televisión digital abierta, a efecto de incrementar la competencia en el sector de la radiodifusión.
- En 2015, la desaparición de los cobros por el servicio telefónico de larga distancia.
- La posibilidad de mantenerse comunicado cuando el usuario de telefonía móvil se encuentre fuera del área de cobertura contratada, con independencia del operador que le preste los servicios.
- La eliminación de la tarifa que aplicaba el operador móvil preponderante por el servicio de “usuario visitante” o roaming, y la consecuente reducción o eliminación de dicha tarifa por parte de sus competidores.
- Mayor competencia, que implica más servicios, con mejor calidad y a buenos precios.
- Desaparición en 2015 de las señales tradicionales de televisión, para transitar a la televisión digital terrestre (TDT), lo cual implica tener acceso a audio y video de mayor calidad, así como multiplicar el número de canales transmitidos, aumentando la disponibilidad de programación y contenidos, y liberando espectro para ser utilizado con otros fines.
- Un nuevo organismo público descentralizado de radiodifusión, denominado Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano, que asegure la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz, así como la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones.
- Apertura a la inversión extranjera directa (hasta el 100 por ciento en telecomunicaciones y hasta el 49 por ciento en radiodifusión), para fortalecer la competencia, así como acceder a tecnologías avanzadas y a nuevos modelos de negocio y de comercialización de los servicios.
- Conectividad en sitios públicos, tales como escuelas, centros de salud y oficinas de gobierno, así como condiciones para el desarrollo de una red nacional de educación e investigación interconectada nacional e internacionalmente.
- Una nueva red troncal que ampliará la red de fibra óptica de la Comisión Federal de Electricidad y una nueva red compartida de servicios móviles en la banda de 700 MHz.

## II. Diseño institucional

El diseño institucional fue una de las razones que motivaron la reforma. Sobre una misma materia concurrían desde dos hasta cuatro autoridades distintas, con diferentes visiones y objetivos, generando el problema llamado “doble ventanilla”. La diferencia de criterios contribuía a la parálisis del sector y abría espacios de impugnación que posteriormente eran aprovechados por los concesionarios para retrasar la aplicación de las medidas determinadas por las autoridades.

Para atender este problema, el artículo 28 constitucional, que se reformó en 2013, creó al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como órgano constitucional autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en la Constitución, así como en los términos que fijan las leyes. Lo anterior generó la necesidad de realizar los ajustes en las atribuciones que corresponden al Instituto, respecto de las que le corresponden al Ejecutivo, conforme a lo siguiente:

### i) Instituto Federal de Telecomunicaciones

El IFT es el órgano autónomo encargado de regular el espectro, las redes, los servicios y la competencia en telecomunicaciones y radiodifusión. Respetando el mandato constitucional, se integraron las facultades de diversas dependencias de la Administración Pública en las facultades del IFT.

### ii) Ejecutivo Federal

En correspondencia con los ajustes realizados al IFT, se replantean en la Ley las facultades que corresponden al Ejecutivo Federal y su distribución entre sus diversas dependencias, tales como la SCT, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Economía, y la Procuraduría Federal del Consumidor, entre otras, así como el Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano.

## III. Espectro radioeléctrico y recursos orbitales

La infraestructura de telecomunicaciones que requiere nuestro país debe estar preparada para enfrentar el crecimiento de la demanda de servicios de datos que se espera para los próximos años. Se ha estimado que el tráfico promedio mensual móvil registrado en el mundo durante 2013 será tres veces superior en 2015 y diez veces en 2018; en Latinoamérica los crecimientos para los mismos años serán de 3.3 veces y de 12 veces, respectivamente<sup>2</sup>.

### i) Espectro radioeléctrico

Atendiendo a su importancia y escasez, conforme a la Ley, el espectro deberá planificarse para que se puedan ofrecer más y mejores servicios empleando la menor cantidad de recursos. Se introduce la posibilidad de mercados secundarios de espectro, lo cual permitirá reasignaciones

<sup>2</sup>/ “Cisco Visual Networking Index: Global Mobile Data Traffic Forecast Update, 2013–2018”, February 5, 2014.

## REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

para que no exista espectro ocioso en el mercado, siempre que ello no genere una concentración indebida. Al mismo tiempo, se introduce la figura del uso a título secundario del espectro, la cual permitirá ofrecer servicios alternativos en una misma frecuencia a aquellos establecidos a título primario, siempre y cuando no se generen interferencias.

El mercado secundario de espectro es un mecanismo utilizado en diversos países para flexibilizar, agilizar y dar dinamismo a la gestión del espectro radioeléctrico, ya que por una parte permite disminuir o corregir las ineficiencias que hayan ocurrido en la asignación de espectro (acumulación y ociosidad), así como dar la posibilidad que se redistribuya hacia aquellos que lo requieren para satisfacer las demandas de los usuarios (uso eficiente). Por otra parte, es una alternativa que permite a cualquier interesado obtener espectro radioeléctrico sin depender de que el Estado lo licite, con lo que se elimina una de las principales barreras de entrada para nuevos competidores.

Por tales razones, en la Ley se contempla la figura del arrendamiento de espectro radioeléctrico, a fin de dar toda la flexibilidad, agilidad y dinamismo a la gestión de este bien del Estado, para poder obtener todos los beneficios que ha aportado en otros países.

### **ii) Recursos orbitales**

En la Ley se plantea un proceso de obtención de concesiones sobre recursos orbitales futuros que sea acorde con los procesos que internacionalmente se siguen para la coordinación, asignación y registro de posiciones orbitales y las bandas de frecuencia asociadas. La licitación seguirá aplicándose para concesionar recursos orbitales que han sido asignados a nuestro país, pero también se prevé la posibilidad de que cualquier persona manifieste al Instituto su interés en que el Gobierno Federal obtenga recursos orbitales a favor del Estado Mexicano, asumiendo los compromisos correspondientes, y de obtenerse, se asignen directamente al interesado.

## **IV. Concesiones**

Para que los particulares puedan prestar los servicios públicos de telecomunicaciones o de radiodifusión y explotar bienes del Estado, como el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales, se requiere de concesión. La reforma constitucional da los parámetros para el otorgamiento de las concesiones, a fin de eliminar barreras y permitir la entrada de nuevos competidores, tomando estas premisas la Ley dispone lo siguiente:

### **i) Concesión única**

Se establecen los lineamientos y los requisitos para que cualquier interesado pueda obtener la concesión única. Esta concesión habilitará al concesionario para prestar cualquier servicio por cualquier tecnología y cualquier medio de transmisión. Asimismo, establece el mecanismo conforme al cual los actuales concesionarios podrán transitar a la concesión única u obtener servicios adicionales.

### ii) Concesiones de espectro radioeléctrico

La concesión única no confiere o concede el espectro radioeléctrico; si bien autorizará la prestación de cualquier servicio por cualquier medio de transmisión o tecnología, el interesado tendrá que acudir a los mecanismos que establece la Ley para obtener, independientemente, la concesión de espectro radioeléctrico, de recursos orbitales o de ambos, como medios de transmisión.

Para obtener estos medios de transmisión, la Ley ofrece diversos conductos: i) licitación, ii) mercado secundario (cesión de derechos o arrendamiento, siempre que sean del mismo tipo de concesión), y iii) cambio de frecuencias entre la autoridad y el concesionario o cambio de frecuencias entre concesionarios.

La Ley facilita el otorgamiento de concesiones de uso social, dentro de las que se encuentran las comunitarias e indígenas, incorporando fuentes de financiamiento que aseguren su viabilidad financiera, entre ellas, la posibilidad de comercializar publicidad a los entes públicos federales, los cuales destinarán el uno por ciento del monto autorizado por tal concepto y en el caso de Estados y municipios, podrán autorizar hasta el uno por ciento del monto destinado para dicho fin.

### iii) Prórrogas de las concesiones

En cuanto a las prórrogas de las concesiones, la Ley unifica la figura de refrendo con la de prórroga, estableciendo sólo la figura de prórroga para todos los tipos de concesiones. Para el caso de espectro radioeléctrico y de recursos orbitales, será necesario que el concesionario la solicite al IFT dentro del año previo al inicio de la última quinta parte del plazo de vigencia de la concesión y se encuentre al corriente en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley y en las demás disposiciones aplicables, así como en su título de concesión. El IFT resolverá si existe interés público en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales y, en su caso, determinará la contraprestación correspondiente.

Respecto a la prórroga de la concesión única, ésta operaría de encontrarse en cumplimiento de obligaciones y sin contraprestación, ya que por sí sola no cuenta con espectro radioeléctrico ni recursos orbitales.

### iv) Servicios adicionales

Los medios de transmisión, incluyendo el espectro radioeléctrico, pueden contar con limitantes a la prestación de los servicios, ya sea por cuestión de tecnología o de su atribución. Por lo tanto, se prevé la posibilidad de autorizar un uso más amplio para prestar más servicios que los que se prestaban originalmente, cuando la tecnología o la atribución del espectro lo permitan. Para ello deberá fijarse la debida contraprestación, tal como lo establece la reforma constitucional.

## V. Instalación y operación de las redes

En nuestro país el sector de las telecomunicaciones se ha caracterizado por sus altos precios, generando con ello un bajo porcentaje de penetración de los servicios y un deficiente desarrollo de la infraestructura necesaria para prestarlos.



## REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

Un objetivo de la reforma es llegar a todas las regiones del país con redes de telecomunicaciones, con capacidad suficiente para atender la creciente demanda y con diseños de arquitectura abierta e interoperable. Con estas redes se pretende promover el desarrollo económico y la inclusión social a través de la participación activa del sector privado. Para tal efecto, la Ley establece lo siguiente:

### **i) Arquitectura abierta e interoperabilidad**

Los concesionarios de redes de telecomunicaciones para uso comercial deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red para permitir la interconexión e interoperabilidad de sus redes, mediante planes técnicos fundamentales desarrollados por el Instituto. El objetivo de dichos planes será: i) desarrollar nuevos concesionarios, tecnologías, infraestructura y servicios de telecomunicaciones y de radiodifusión; ii) trato no discriminatorio a los concesionarios; iii) fomentar condiciones de competencia, y iv) establecimiento de mecanismos flexibles que permitan y fomenten el uso de nuevas tecnologías, en beneficio de los usuarios.

El Instituto podrá establecer las condiciones en materia de acceso y uso de las redes y recursos asociados que permitan que los concesionarios puedan prestar servicios en condiciones de competencia.

### **ii) Confidencialidad de las comunicaciones**

Se establece con claridad que la información transmitida a través de las redes y servicios de telecomunicaciones será confidencial, salvo aquella que por su propia naturaleza sea pública, o cuando medie orden de autoridad judicial competente.

### **iii) Larga distancia**

El 1° de enero de 2015 desaparecerán los cargos a los usuarios por las llamadas de larga distancia nacional.

## **VI. Interconexión**

La interconexión es el insumo más importante de las redes públicas de telecomunicaciones en un mercado en competencia; gracias a ella, los usuarios de una red pueden comunicarse con los usuarios de otras redes y viceversa, o hacer uso de las capacidades y funciones de distintas redes. De ahí que se considere la interconexión como una obligación y un derecho inherente a todo concesionario de telecomunicaciones.

Dada su relevancia para la prestación de los servicios en un contexto de competencia, la interconexión tiende a constituirse como la principal barrera a la entrada que manejan los operadores más grandes, ya sea encareciendo el servicio, retardándolo o prestándolo bajo condiciones de mala calidad.

El precio de la interconexión es uno de los principales elementos de costos en que incurren los operadores (en particular los más pequeños) para la prestación de sus servicios. En esta medida,

## REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

establecer un precio alto limitará la entrada de nuevos competidores, a la vez que se establecen incentivos para que las redes más grandes concentren sus esfuerzos en fomentar sus ingresos de interconexión, en lugar de enfatizar en la prestación de los servicios para los usuarios finales; precios altos de interconexión implican mayores precios para los usuarios, bajar la interconexión abarata los precios de los servicios finales.

En México, las condiciones bajo las cuales se han venido prestando los servicios de interconexión han generado grandes distorsiones y un marcado deterioro en las condiciones de competencia que deben prevalecer en la prestación de los servicios de telecomunicaciones a los usuarios finales.

Con la reforma y la Ley, la interconexión entre las redes, sus tarifas, términos y condiciones son de orden público e interés social, por lo que las comunicaciones y derechos de los usuarios se privilegiarán frente a los posibles desacuerdos que existan entre concesionarios.

Para ello, se prevén mejores condiciones para que los concesionarios de redes puedan interconectarse, bajo reglas claras, condiciones no discriminatorias, condiciones técnicas adecuadas y plazos definidos para llegar a acuerdos, o en su caso, para que el Instituto resuelva con oportunidad lo conducente, respetando en todo momento el derecho de los usuarios a la comunicación en condiciones de calidad.

Con el propósito de fortalecer las condiciones de competencia efectiva, la Ley prevé una regulación asimétrica respecto a las reglas aplicables a la interconexión entre aquellos agentes económicos que sean declarados como preponderantes o aquel agente que cuente con una participación mayor al 50 por ciento en el sector de telecomunicaciones y aquellos que no tengan tal carácter.

También se establece que durante el tiempo en que exista un agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones o un agente económico que cuente directa o indirectamente con una participación nacional mayor al 50 por ciento en el sector de las telecomunicaciones, aplicará el siguiente esquema: (i) el agente económico preponderante o el agente económico que cuente directa o indirectamente con una participación nacional mayor al 50 por ciento no cobrará a los demás concesionarios por el tráfico que termina en su red; (ii) para el tráfico que termine en la red de los demás concesionarios, la tarifa de interconexión será libremente negociada entre ellos y el Instituto resolverá cualquier disputa que surja al respecto, con base en la metodología que determine, tomando en cuenta las asimetrías naturales de las redes a ser interconectadas, la participación de mercado o cualquier otro factor, fijando las tarifas, términos y/o condiciones en consecuencia, y (iii) en el supuesto que algún agente pierda el carácter de preponderante o reduzca su participación y el Instituto no hubiere determinado que existen condiciones de competencia efectiva, dicho agente será sujeto de análisis por el Instituto, en el que determinará si cuenta con poder sustancial en el mercado relevante de terminación de llamadas y mensajes cortos, y decidirá si mantiene el régimen previsto en la Ley o bien establece una tarifa, siguiendo la metodología y criterios ya descritos.

### **VII. Usuario visitante**

Para los usuarios de servicios de telecomunicaciones es indispensable estar comunicados fuera del área de cobertura a la que pertenecen: carreteras, instalaciones públicas, en vacaciones, de negocios o visitando familiares en otras comunidades a lo largo del país.

La Ley introduce la figura de “usuario visitante” (roaming), para que entre concesionarios se preste este servicio bajo principios de acceso, trato equitativo y tarifas basadas en costos, evitando con ello el encarecimiento de los servicios a los usuarios, y propiciando una mayor competencia, dado que los usuarios podrán basar su contratación del servicio bajo consideraciones de calidad y precio y con independencia de cuál red tiene mayor cobertura.

### **VIII. Compartición**

Los altos costos que implica construir o ampliar las redes de telecomunicaciones y la dificultad de conseguir sitios, acceder a los derechos de vía y obtener los permisos correspondientes, provocan una reducción en los lugares en los que resulta rentable instalarse a los concesionarios, lo que impide que se incrementen la competencia, la cobertura, la capacidad y la calidad de los servicios, e incluso provoca que no se presten a precios accesibles.

Se impulsa la compartición de infraestructura entre concesionarios como herramienta para un uso más eficiente de los elementos, capacidades y funciones de red instalados, contribuyendo a reducir los costos de operación de los distintos concesionarios y a garantizar el mandato legal relativo a la adopción de diseños de arquitectura abierta de red e interoperabilidad, lo que a su vez incentivará a los concesionarios a reducir las tarifas que por los distintos servicios de telecomunicaciones ofrecen al público usuario, incrementando una sana competencia y desarrollo eficiente para beneficio general.

### **IX. Redes con participación pública**

El país requiere una mayor infraestructura de telecomunicaciones, hecho reconocido por la Constitución al ordenar el crecimiento de la red troncal de la Comisión Federal de Electricidad y la puesta en marcha de una red compartida de servicios móviles en la banda de 700 MHz. Para evitar que estas redes, las cuales se apoyarán en el uso de diversos activos del Estado, o cualquier otra red que tenga participación estatal, causen distorsiones al mercado, en la Ley se estableció que sean únicamente mayoristas y que operen bajo principios de compartición de toda su infraestructura y venta desagregada de todos sus servicios y capacidades. Las redes con participación del Estado prestarán exclusivamente servicios a las comercializadoras y concesionarios bajo condiciones de no discriminación y a precios competitivos, salvo en ciertos casos de excepción en los que podrán prestar servicios a los usuarios finales.

### **X. Neutralidad de la red**

La evolución tecnológica está generando que varios de los servicios de telecomunicaciones se conviertan en aplicaciones que utilizan las redes de datos. Es decir, cada vez más servicios, aplicaciones y contenidos se transportan en el protocolo de internet. Por lo tanto, crece la importancia de asegurar su neutralidad.

En la Ley se incluyó un apartado específico que establece el derecho de los usuarios de acceder a cualquier servicio, contenido, aplicación o equipo de comunicación, con independencia de la red con la cual haya contratado sus servicios y la prohibición de los concesionarios de limitar tal derecho o de bloquear tal acceso. La Ley reconoce que este derecho debe ejercerse bajo principios de privacidad, no discriminación, libre acceso y evitando su afectación por medidas que adopte el concesionario para administrar el tráfico de datos dentro de su red y que pudieran afectar las condiciones de competencia efectiva que deben prevalecer en los mercados.

Esta administración ha reconocido en todo momento y está comprometida en que se debe garantizar a toda persona el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, y en particular al servicio de Internet de banda ancha, de tal forma que cualquiera pueda tener libre acceso a información, a contenidos y aplicaciones y a difundir ideas de toda índole por cualquier medio de expresión, sin más límites que los que la propia Constitución establece.

### **XI. Aprovechamiento de los bienes del Estado**

Los indicadores asociados al servicio de banda ancha en México muestran una evolución positiva. Sin embargo, la infraestructura es todavía insuficiente para poder proveer servicios de banda ancha a toda la población y con capacidad suficiente. Para alcanzar niveles de desarrollo equiparables a los de nuestros principales socios comerciales, se requiere incrementar tanto la disponibilidad de redes de acceso (“última milla”) como de redes de transporte.

Actualmente, los bienes del Estado mexicano se ubican a lo largo y ancho del país, lo que les otorga un valor estratégico, pudiendo ser aprovechados por los concesionarios de servicios de telecomunicaciones para agilizar el despliegue de sus redes y contribuir a la ampliación y mejora de la infraestructura de telecomunicaciones de nuestro país.

Acorde a lo anterior, en el artículo décimo séptimo transitorio del Decreto de reforma constitucional se prevé que se identificará el mayor número posible de sitios públicos federales, ductos, postería y derechos de vía, para ser puestos a disposición de los concesionarios de telecomunicaciones y radiodifusión, y así agilizar el despliegue de sus redes.

En consecuencia, en la Ley se estableció un capítulo específico en donde se faculta y al mismo tiempo se ordena al Ejecutivo Federal establecer las condiciones técnicas de seguridad y operación que posibiliten que los inmuebles de la Administración Pública Federal, los derechos de vía de las vías generales de comunicación, la infraestructura asociada a estaciones de radiodifusión, las torres de transmisión eléctrica y de radiocomunicación, los postes y los ductos, estén disponibles para uso y aprovechamiento de todos los concesionarios, sobre bases no discriminatorias y bajo contraprestaciones establecidas por la autoridad competente. Para hacerlo posible,

## REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

la SCT deberá coordinarse con las dependencias relacionadas con la administración y la política inmobiliaria, para impulsar el desarrollo de las telecomunicaciones, y podrá emitir recomendaciones a los Estados y Municipios con el mismo objetivo.

Asimismo, se faculta al IFT para elaborar un registro público de infraestructura activa y pasiva de infraestructura de telecomunicaciones y de aquella susceptible de ser utilizada para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

### **XII. Multiprogramación**

Uno de los múltiples beneficios que trae la digitalización de la televisión terrestre es la multiprogramación. La multiprogramación es la distribución de más de un canal de programación dentro de un canal de transmisión de 6 MegaHertz (MHz).

A través de la digitalización de la televisión abierta la población puede recibir señales con una mayor cantidad de canales de programación, mejor calidad en audio y video, servicios interactivos, televisión móvil, entre otros.

En cumplimiento al mandato constitucional, en la Ley se establecieron las condiciones bajo las cuales los concesionarios de televisión radiodifundida podrán tener acceso a la multiprogramación, atendiendo las reglas señaladas en este nuevo ordenamiento y aquellas que emita el Instituto.

### **XIII. Retransmisión (Must Carry y Must Offer)**

La reforma constitucional estableció que los concesionarios que presten servicios de televisión radiodifundida están obligados a permitir a los concesionarios de televisión restringida la retransmisión de su señal, de manera gratuita (excepto para el agente preponderante en el sector de telecomunicaciones) y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad, y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde.

Los concesionarios que presten servicios de televisión restringida están obligados a retransmitir la señal de televisión radiodifundida, de manera gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde, e incluirla sin costo adicional en los servicios contratados por los suscriptores y usuarios.

### **XIV. Comercializadoras**

La anterior Ley Federal de Telecomunicaciones permitía la comercialización o reventa de servicios de telecomunicaciones a cargo de personas físicas o morales que, sin ser propietarias o poseedoras de medios de transmisión (red, espectro, fibra óptica, cable, capacidad satelital), pueden ofrecer al público servicios de telecomunicaciones proporcionados por redes públicas de telecomunicaciones.

## REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

Actualmente, la reventa ha estado orientada a servicios fijos de televisión y audio restringidos, telefonía pública y larga distancia nacional e internacional; sin embargo, los esquemas de comercialización han evolucionado a servicios móviles. Por ello, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de los objetivos de sana competencia, desarrollo eficiente y diversidad de servicios, en la Ley se adopta un esquema simplificado de autorizaciones para comercializar servicios y brinda mayor certeza a la figura de las comercializadoras.

### **XV. Registro Público de Telecomunicaciones**

En cumplimiento a lo estipulado en las reformas al artículo 28 de la Constitución, en la Ley se prevé el Registro Público de Telecomunicaciones que estará integrado por el Registro Público de Concesiones y el Sistema Nacional de Información de Infraestructura.

En el Registro Público de Concesiones se inscribirán los actos y servicios que deberán que la propia Ley establece que deban inscribirse, así como aquello cuya inscripción determine el IFT. Tal registro tiene como propósito dar publicidad a los actos en materia de telecomunicaciones y radiodifusión al cual tendrá acceso cualquier persona, sin perjuicio de la protección de aquellos datos o información que por ley deba reservarse.

Por otra parte, en el Sistema Nacional de Información de Infraestructura, se creará y mantendrá actualizada una base de datos nacional geo-referenciada que contenga la información de la infraestructura activa, medios de transmisión, infraestructura pasiva, derechos de vía y sitios públicos, la cual estará disponible para consulta y estratégica para la toma de decisiones en el desarrollo y despliegue de infraestructura.

### **XVI. Colaboración con la justicia**

En la Ley Federal de Telecomunicaciones anterior se establecían diversas disposiciones a cargo de los concesionarios cuyo propósito era colaborar con la justicia. Entre esas disposiciones se encontraban la obligación de proporcionar información sobre las comunicaciones, colaborar para la localización geográfica de teléfonos móviles, así como para la intervención de comunicaciones en los supuestos de delincuencia organizada y otros delitos. Adicionalmente, se preveían obligaciones para el reporte de equipos robados o extraviados y colaboración para inhibir señales en los centro de reinserción social.

En la nueva Ley se retoman estas figuras, actualizándolas bajo diversos aspectos. En primer término, se retoma el texto de la anterior Ley Federal de Telecomunicaciones que fue objeto de análisis por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de localización geográfica de equipos terminales.

En segundo término, se actualiza la colaboración con la justicia al avance tecnológico, a fin de ampliarlo a cualquier tipo de dispositivo móvil y no solo a la telefonía, ya que los medios de comunicación hoy hacen posible la comunicación entre personas mediante la utilización de servicios distintos a la telefonía, por lo que es necesario que la colaboración que deben prestar los concesionarios no deje fuera otro tipos de servicios y tecnologías que son utilizados por la delincuencia.

## REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

Además, se otorga una participación fundamental al IFT para establecer lineamientos que servirán para normar y armonizar dos grandes objetivos, a fin de que no se limiten recíprocamente. Es decir, conciliar el objetivo del Estado sobre el crecimiento y el progreso que las telecomunicaciones ofrecen, con el objetivo de combatir el crimen y proveer seguridad a la población.

Bajo ningún concepto se pretende coartar o limitar los derechos y libertades de las personas. Las obligaciones a cargo de los concesionarios establecidas en la Ley tienen como propósito que las autoridades competentes cuenten con los instrumentos para cumplir con sus funciones de investigar, prevenir y perseguir los delitos, así como garantizar la seguridad nacional, todo bajo el más estricto respecto a las garantías y a los derechos fundamentales de todo individuo.

La finalidad es combatir el delito con los mismos instrumentos y con las mismas herramientas tecnológicas que hoy se aprovechan indebidamente para cometerlos, sin vulnerar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación en condiciones de privacidad, no discriminación y libre acceso que la Reforma de Telecomunicaciones reconoce.

### **XVII. Derechos de los usuarios**

Los usuarios son el componente más importante en el ecosistema de las telecomunicaciones, son para ellos los servicios que ofrecen los concesionarios y regulan las autoridades; por esta razón, se establece un esquema que brinde protección a sus derechos.

El esquema consiste en que todo usuario de telecomunicaciones cuente y goce de los derechos que establece la Ley Federal de Protección al Consumidor, pues en dicho ordenamiento se establecen los principios, derechos y obligaciones que rigen toda obligación de consumo, por lo que no se puede prescindir de su aplicación.

Se establece una estrecha y necesaria coordinación entre el IFT y la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), debiendo intercambiar información y actuar en el ámbito de su competencia, de tal manera que no sólo el IFT sancione al concesionario infractor que incumpla con sus obligaciones, sino que también se restituya al usuario por las afectaciones que hubieren resultado de dicho incumplimiento, en donde la Profeco tendrá a su cargo tal misión conforme a las atribuciones que tiene conferidas.

La ley incorpora un apartado específico con los derechos de los usuarios:

Se podrá consultar el saldo de prepago sin costo y conservarlo durante un año;

Las compañías de telefonía celular bonificarán o harán descuentos por las fallas en el servicio o cargos indebidos;

Se realizará la portabilidad de número en 24 horas;

Los equipos terminales deberán desbloquearse, y

No podrá bloquearse el internet, de tal forma que cualquiera pueda tener libre acceso a información, contenidos y aplicaciones.

## REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

Respecto a los usuarios con discapacidad se incorporan diversos derechos, a efecto de asegurar su pleno acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones y a la inclusión digital en general:

Las compañías que ofrezcan servicios de telecomunicaciones deberán contar con equipos para personas con discapacidad motriz, visual y auditiva;

Los noticiarios de mayor audiencia de todas las televisoras deberán llevar subtítulos y lengua de señas mexicana;

Las televisoras con cobertura en más de la mitad del país tendrán un plazo máximo de 36 meses para incluir lengua de señas mexicana o subtítulo oculto en la programación que transmitan de seis de la mañana hasta la medianoche;

Los portales de Internet de los concesionarios y del gobierno contarán con funciones y aplicaciones que den accesibilidad a las personas con discapacidad; y

Los concesionarios deberán enlazarse a un número de emergencias nacional, al cual también podrá contactarse mediante mensajes de texto.

### **XVIII. Cobertura universal**

En virtud de los beneficios económicos y sociales que trae consigo el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, la política pública debe garantizar a toda la población el acceso a estas tecnologías, de manera que se integre a la sociedad de la información. Para ello, la Ley considera el establecimiento de una política de cobertura universal y cobertura social, a cargo de la SCT, así como de un programa de conectividad en sitios públicos, que deberá publicar anualmente hasta alcanzar la cobertura universal.

Las políticas de cobertura universal y cobertura social, son dos componentes fundamentales de la Política de Inclusión Digital que la reforma constitucional de telecomunicaciones encomendó al Ejecutivo Federal y de la Estrategia Digital Nacional que ha impulsado la presente administración. El propósito es brindar acceso a las TIC, incluyendo el internet de banda ancha para toda la población, haciendo especial énfasis en los sectores vulnerables a fin de cerrar la brecha digital existente.

### **XIX. Contenidos**

La libertad de expresión y el derecho a la información son pilares fundamentales en toda democracia moderna. Conscientes de ello, se busca que la Ley sea un conducto para que los medios de comunicación y las audiencias puedan ejercer estos derechos en los términos que establece la Constitución.

Así, la Ley contiene diversas disposiciones en materia de contenidos audiovisuales, y reconoce como fin último el proteger los valores y principios constitucionales y legalmente inherentes a la actividad de los servicios de radiodifusión y televisión y audio restringidos. La industria audiovi-



## REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

sual es un sector cada vez con mayor peso y trascendencia para la economía, y los contenidos audiovisuales forman parte de la vida cotidiana del ciudadano actual, desde las más diversas plataformas.

A fin de proteger a la niñez y limitar el acceso a ciertos canales cuya clasificación así lo requiera, se establece que para el caso del servicio de televisión y audio restringidos los concesionarios deberán dar al usuario la posibilidad de limitar el acceso a un canal que no desee recibir. En el mismo sentido y con la misma finalidad, se establece que el concesionario que preste servicios de radiodifusión deberá presentar en la pantalla los títulos de los programas y su clasificación.

Por lo que respecta a las autoridades competentes para la aplicación de esta Ley en materia de contenidos, se otorgan atribuciones a diversas secretarías de Estado dependientes del Poder Ejecutivo Federal.

### **XX. Disposiciones en materia de publicidad**

Debe existir un prudente equilibrio entre la publicidad y el conjunto de la programación transmitida por día, lo cual se logra a través de imponer máximos de tiempos publicitarios a los concesionarios de radio y de televisión abiertos y restringidos.

Para el caso de las estaciones de televisión, la publicidad no excederá del 18 por ciento del tiempo total de transmisión de cada canal de programación. Las estaciones de radio no podrán destinar a publicidad comercial más del 40 por ciento del tiempo total de transmisión de cada canal de programación. Los concesionarios de televisión y audio restringidos podrán transmitir, diariamente y por canal, hasta 6 minutos de publicidad en cada hora de transmisión. Quedan exceptuados de esto último los canales dedicados exclusivamente a la oferta de productos.

Con respecto a los concesionarios de uso social indígenas y comunitarias el tiempo destinado a venta de publicidad en televisión para los entes públicos federales y, en su caso estatal y municipal, no excederá del 6 por ciento del tiempo de transmisión por cada canal de programación, y en radio no excederá del 14 por ciento.

A fin de evitar la transmisión de publicidad engañosa, sin afectar la libertad de expresión y de difusión, se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa.

En apego irrestricto a las disposiciones constitucionales, se establecen lineamientos en materia de publicidad destinada al público infantil.

### **XXI. Producción nacional y producción nacional independiente**

A fin de impulsar la producción nacional de contenidos, los concesionarios de radiodifusión para uso comercial que cubran con producción nacional o producción nacional independiente cuando menos un 20 por ciento de su programación, podrán incrementar el porcentaje de su tiempo de publicidad.

### **XXII. Tiempos gratuitos para el Estado**

En este apartado se regula lo referente a los tiempos de Estado, sin perjuicio de los establecidos en otros ordenamientos o disposiciones, los cuales representan un espacio garantizado a favor de la información oficial de interés nacional, por lo cual es muy importante señalar que en esta Ley se retoman los tiempos de Estado que se encontraban en la Ley Federal de Radio y Televisión anterior. Es así que los concesionarios que presten el servicio de radiodifusión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con una duración de hasta 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de interés social.

### **XXIII. Disposiciones a favor de las audiencias**

En la Ley se reconoce como derechos de las audiencias: el recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social, cultural y lingüístico de la Nación; el recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad; el que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta; el que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa; el que se respeten los horarios de los programas y se avise con oportunidad los cambios a la programación; el ejercicio del derecho de réplica –de conformidad con las disposiciones particulares en la materia–, así como el que se mantengan la misma calidad y los mismos niveles de audio y video durante la programación, incluidos los espacios publicitarios.

Asimismo, la Ley contiene un apartado especial para los derechos de las audiencias con discapacidad, en donde se establece que el Ejecutivo Federal y el IFT, en sus respectivos ámbitos de competencia, promoverán condiciones para que las audiencias con discapacidad tengan acceso a los servicios de radiodifusión en igualdad de condiciones con las demás audiencias. De manera específica se mandatan, para los radiodifusores, contar con servicios de subtítulo, doblaje al español y lengua de señas mexicanas para accesibilidad a personas con discapacidad auditiva, entre otras obligaciones.

Sobre este aspecto, la Ley establece que en uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional se deberá contar con subtítulos o doblaje al español y lengua de señas mexicana, así como que en 36 meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley, los concesionarios comerciales que cubran más del 50 por ciento del territorio nacional deberán contar con lengua de señas mexicana o subtítulo oculto en la programación que transmitan de las seis de la mañana a la media noche.

Cabe señalar que el reconocimiento de los anteriores derechos de las audiencias no excluye el reconocimiento de otros derechos que se tengan contemplados en regulaciones diferentes.

Se prevé la figura de la defensoría de audiencia como el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia.

### XXIV. Preponderancia

La experiencia internacional muestra que previamente a la privatización de las empresas públicas en el sector de las telecomunicaciones, los mercados se encontraban altamente concentrados, por lo que la apertura a la competencia se acompañó de medidas orientadas a disminuir el poder de mercado de las empresas que detentaban la mayor participación, a efecto de equilibrar el proceso de competencia y libre concurrencia. En México, dichas medidas regulatorias resultaron insuficientes.

La reforma constitucional aborda la problemática histórica generada por esta alta concentración del mercado e impone la obligación al IFT de definir agentes económicos preponderantes por sector (telecomunicaciones y radiodifusión), conforme a los criterios que la misma reforma dispone.

Por lo anterior, la Ley establece los criterios de regulación para los agentes preponderantes de cada sector, conforme a los cuales el IFT podrá guiar sus decisiones, a fin de reducir los márgenes de discrecionalidad y otorgar certeza, tanto a los agentes económicos preponderantes como al resto de los actores. Los criterios comprenden la aplicación de medidas, su supervisión y el mecanismo para dejarlas sin efectos. También se establece el procedimiento correspondiente, en el que se le otorgan a los concesionarios las garantías de audiencia y defensa que les permitirán argumentar ante el IFT, de tal forma que no queden en estado de indefensión.

Para determinar a los agentes económicos preponderantes en cada sector, el IFT debe considerar su participación nacional en la prestación de los servicios de radiodifusión o telecomunicaciones. Si los agentes cuentan, directa o indirectamente, con una participación nacional mayor al 50 por ciento, serán considerados preponderantes, según el sector de que se trate. El porcentaje de participación de los agentes preponderantes para cada sector, será medido ya sea por el número de usuarios, suscriptores, audiencia, por el tráfico en sus redes o por la capacidad utilizada de las mismas, de acuerdo con los datos que disponga el IFT.

Cabe mencionar que a principios de marzo de 2014, el IFT resolvió que el grupo de interés económico denominado América Móvil, es preponderante en el sector telecomunicaciones; y que el grupo de interés económico denominado Televisa lo es en el sector radiodifusión, ya que en su determinación consideró que tienen participaciones nacionales mayor al 50 por ciento, cada uno en su respectivo sector.

El Constituyente Permanente introdujo un concepto novedoso en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, como lo es el de preponderancia, manteniendo paralelamente el concepto tradicional de poder sustancial de mercado (también llamado “dominancia”).

A diferencia de este último concepto, que requiere de un análisis económico previo tanto para definir las fronteras del mercado relevante como para probar la existencia de un poder sustancial --en donde la observación de la participación de mercado es un elemento de juicio entre otros--, el concepto de preponderancia se aplica exclusivamente a partir de la observación de un porcentaje de participación en ciertas variables. El concepto de preponderancia es entonces de aplicación automática, lo cual no significa que pueda ser arbitraria; por el contrario, la automatidad exige que sean claros los extremos que fundamentan la declaratoria de preponderancia.

### **XXV. Poder sustancial de mercado**

La Ley establece que el IFT estará facultado para determinar la existencia de agentes con poder sustancial en el servicio o mercado de que se trate, e imponer medidas relacionadas con la información, ofertas y calidad del servicio, acuerdo en exclusiva, limitaciones al uso de equipos terminales entre redes, regulación asimétrica en tarifas e infraestructura de red, incluyendo la desagregación de sus elementos esenciales y, en su caso, la separación contable, funcional o estructural de dichos agentes.

No obstante que el IFT cuenta con la facultad permanente de investigar y regular poder sustancial en mercados o servicios específicos, el legislador también previó en las disposiciones transitorias del Decreto que expide la nueva Ley, que el IFT deberá iniciar dentro de los treinta días naturales posteriores a la entrada en vigor de la Ley, los procedimientos de investigación a fin de determinar la existencia de agentes económicos con poder sustancial en cualquiera de los mercados relevantes de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

### **XXVI. Propiedad cruzada**

La Ley establece un sistema facultativo al Instituto para que analice y determine, según las circunstancias, la necesidad de imponer límites a la propiedad cruzada. El IFT podrá analizar las circunstancias y los pormenores de la situación que justifiquen la necesidad, en términos de competencia y pluralidad, de aplicar las medidas limitantes. De esta forma, la reforma abre la posibilidad de limitar la propiedad cruzada, a la vez que evita establecer limitaciones que pudieran implicar un abuso de control sobre medios de comunicación o configurar una forma de censura previa indirecta.

En la Ley se establecen ciertos lineamientos con respecto a la pluralidad entre la televisión abierta y la televisión restringida. Dichos lineamientos guiarán el actuar al imponer medidas que se aplican gradualmente según el grado de cumplimiento por parte del concesionario sujeto a ellas, de tal forma que se obtenga la pluralidad requerida en una zona de cobertura específica.

### **XXVII. Sanciones**

La reforma considera que la posibilidad de recibir una severa sanción inhibirá los abusos y las malas prácticas de los concesionarios. Por lo tanto, el artículo 28 constitucional recién reformado prevé que la ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas.

Para cumplir este mandato constitucional, la Ley establece un esquema de sanciones basado en porcentajes de ingresos de los infractores, a fin de homologarlo con el esquema de sanciones establecido en la Ley Federal de Competencia Económica.

El sistema de sanciones por ingresos se ve complementado con un sistema de sanciones de salarios mínimos y en algunos casos con sanciones sobre el excedente de ingreso obtenido por la

## REFORMA EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

conducta infractora, ya que se estimaron acordes por el legislador a la naturaleza de tales conductas. Tal es el caso del supuesto en el que se exceda el tiempo máximo de publicidad, en cuyo caso la sanción será por el doble de los ingresos obtenidos por dicho exceso.

La Ley distribuye con claridad los casos en los cuales corresponde sancionar al IFT, a la Secretaría de Gobernación o a la PROFECO.

### **XXVIII. Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano**

Los medios públicos de radiodifusión son indispensables para alcanzar la consolidación democrática en nuestro país. En el caso de México, es indudable que se requería un replanteamiento del modelo de medios públicos, no sólo para que sean reflejo de una sociedad que demanda más pluralismo e información, sino también para que sean un referente de cobertura e independencia editorial para el resto de los medios.

Con la reforma se unifican criterios para homologar un sistema de concesiones para estaciones de uso público y social, dejando atrás el régimen de permisos. Asimismo, se propone una ley que crea un organismo público descentralizado, denominado Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano, con el fin de asegurar un servicio de radiodifusión, en cada entidad de la Federación, a efecto de transmitir contenidos de calidad.

### **Conclusión**

La Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones y la Ley secundaria aprobada por el H. Congreso de la Unión concretan un cambio estructural en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, que permitirá eliminar las prácticas monopólicas que han generado ganancias extraordinarias a ciertos agentes económicos, en detrimento del bienestar de los mexicanos, y que limitan el potencial de desarrollo económico, social y cultural del país. De esta forma, se habrán fortalecido las bases para alcanzar un contexto de competencia efectiva, con mayores niveles de cobertura y penetración de los servicios, en condiciones de calidad y buenos precios, en particular en zonas en donde habitan los sectores de la población menos favorecidos.

Este cambio estructural también cimentará el derecho de los mexicanos para acceder a información oportuna y plural y a contenidos de calidad, así como a la educación, salud y servicios de gobierno, de forma eficiente y expedita.





MÉXICO  
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

