



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

POLÍTICA DE COMPETENCIA ECONÓMICA EN LAS TELECOMUNICACIONES

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

JOSÉ ANTONIO PEYRO ARÁN

ASESOR: MTA. IRENE DÍAZ REYES

Abril de 2011.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A la mujer que ha sido una excelente guía,
un apoyo absoluto, una madre y un padre;
quien me ha hecho un hombre de bien,
me ha enseñado a enfrentar la vida,
a lograr todas mis metas y objetivos;
sin quien este proyecto habría sido imposible;
este, como todos mis logros y proyectos,
a María Elda Arán Cobos, mi madre.*

*A mi amiga Michelle, quien me proporcionó
el material que dio origen a esta investigación,
cuya amistad incondicional y sincera
me ayudó a definir el camino
que me llevó a esta investigación.*

*A Carla y a Miguel, quienes me brindaron
la compañía, el soporte técnico y toda la asistencia
que necesité a lo largo de este trabajo;
pues sin su siempre pronta y desinteresada ayuda
este proyecto nunca hubiese llegado a buen término.*

*A todos y cada uno de mis amigos
a quienes debo una disculpa,
pues la brevedad de esta dedicatoria
no me permite mencionarlos a todos.*

ÍNDICE

Introducción	III
Capítulo I. Conceptos Esenciales	7
1.1 Conceptos Tecnológicos.....	7
1.1.1 Telecomunicaciones	7
1.1.2 Hilos o Cables	9
1.1.3 Espectro Radioeléctrico.....	10
1.1.3.1 Órbitas Satelitales y Bandas Asociadas	11
1.1.3.2 México y el Espectro	12
1.1.4 Redes de Telecomunicaciones.....	14
1.2 Conceptos Jurídicos y Económicos.....	17
1.2.1 Política Pública.....	17
1.2.2 Monopolio.....	19
1.2.3 Agente económico.....	20
1.2.4 Mercado relevante.....	21
1.2.5 Poder de Mercado.....	22
1.2.6 Posición de Dominio.....	23
1.2.7 Abuso de la Posición Dominante en el Mercado Relevante.....	23
Capítulo II. Autoridades en Telecomunicaciones	25
2.1 Secretaría de Comunicaciones y Transportes.....	25
2.2 Comisión Federal de Telecomunicaciones	29
2.3 Unión Internacional de Telecomunicaciones	37
2.4 Organización Mundial de Comercio	43
2.5 Panel México-E.U.A.	47
Capítulo III. Medidas de Control de Mercado	49
3.1 Interconexión	49
3.1.1 Principios de la Interconexión y sus Requisitos	52
3.1.1.1 Autonomía de la Voluntad	52
3.1.1.2 No Discriminación.....	53
3.1.1.3 Tarifas Orientadas a Costos	54
3.1.1.4 Transparencia	55
3.1.1.5 Interconexión en cualquier Punto que sea Técnicamente Factible....	55
3.1.2 Acceso a Elementos Desagregados.....	55

3.1.2.1 Desagregación de la Línea de Abonado o Bucle Local.....	56
3.1.2.2 Infraestructura e instalaciones compartidas.....	58
3.1.3 Tarifas de interconexión	59
3.1.4 Procedimiento de Interconexión	60
3.2 Los Derechos de Paso o Vía.....	62
3.3 Portabilidad.....	63
3.4 Prohibiciones a los Concesionarios.....	66
3.4.1 Subsidios Cruzados	66
3.4.2 Ventas Atadas.....	68
Capítulo IV. Medidas a Favor de la Competencia	70
4.1 Medidas <i>Ex-Ante</i>	70
4.1.1 Regulación Tarifaria	71
4.1.2 Otras Medidas	74
4.2 Medidas <i>Ex-Post</i>	78
4.2.1 Obligaciones específicas.....	78
4.2.2 Separación Estructural y desinversión.....	79
Capítulo V. AT&T y TELMEX: El Estudio de Dos Casos sobre Competencia en Telecomunicaciones	83
5.1 El caso AT&T.	83
5.2 El Caso TELMEX.....	90
5.3 Hacia una Competencia Efectiva en las Telecomunicaciones en México.....	97
Conclusiones	CV
Bibliografía.....	CVIII

INTRODUCCIÓN

Las telecomunicaciones tienen una gran importancia en las sociedades modernas, pues son estas el motor de nuestra forma de vida, quienes han modificado sustancialmente nuestra forma de vivir, de pensar y de ver el mundo desde su aparición con el primer telégrafo, por lo que es necesario comenzar a desarrollar una literatura sobre su desarrollo, su estado actual y los retos que afronta en el futuro su desarrollo. Esta obra tiene como finalidad exponer de forma clara y concisa los principales conceptos técnicos, jurídicos y económicos esenciales para la comprensión de las telecomunicaciones y del mercado de las mismas, que nos permitirá realizar un análisis sobre su estructura, su estado actual, su relación con el Estado y su devenir histórico, para poder comprender su marco jurídico y los retos y limitaciones que este afronta.

El día de hoy, el estudio de las telecomunicaciones cobra una especial importancia, pues con el comienzo de la globalización y la liberalización de los mercados que llevaron a la privatización de este sector, no solo en México sino en la gran mayoría de los Estados, se rompió con el antiguo esquema del monopolio natural en las telecomunicaciones, obligando a la adecuación, no siempre fructífera de sus legislaciones para las nuevas condiciones de mercado, es de vital importancia realizar un estudio de las medidas necesarias para asegurar una competencia efectiva en el mercado de las telecomunicaciones, que debido a las condiciones del sector, es necesario que sea implementada por el Estado como una política pública, siendo este el único con la fuerza suficiente y la capacidad estructural para regular un mercado tan grande, de tanta importancia económica y que se encuentra en constante cambio debido al rápido desarrollo de tecnologías en el sector.

Por esta razón, es responsabilidad del Estado asumir un papel de regulador, capaz de enfrentar con destreza y decisión los problemas surgidos en el mercado de las telecomunicaciones, manteniéndose al margen de los intereses políticos y económicos dominantes, para actuar como un verdadero garante de los derechos sociales políticos y económicos de todos los integrantes de la nación.

De esta forma, comenzamos el análisis de la política mexicana de competencia efectiva en las telecomunicaciones, en el que se busca siempre realizar el desarrollo de los temas de forma clara y concisa, dando una visión global de los contenidos evitando caer en la superficialidad, de la misma forma que se evitó el desarrollo excesivo

e innecesario de los temas, buscando que la economía y la claridad nos ayuden a conocer los temas de forma suficiente y a generar en el lector el interés por conocer más acerca de ellos y adentrarse en el novedoso e interesante tema del Derecho de las Telecomunicaciones.

El Capítulo I busca explicar de forma clara y concisa todos los conceptos técnicos, jurídicos y económicos necesarios para comprender de forma general a las telecomunicaciones, y que serán esenciales para el desarrollo de los capítulos subsecuentes, por lo que se describen los conceptos uno a uno los conceptos esenciales de las telecomunicaciones, sus formas, los diferentes medios de transmisión y la conformación de las redes de telecomunicaciones, así como los conceptos jurídicos y económicos necesarios para entender la conformación de los mercados, la determinación del papel de sus participantes y los conceptos sobre competencia que se utilizarán más adelante para describir el papel de los reguladores y las medidas a favor de la competencia que estos toman.

Las autoridades son la siguiente pieza fundamental en el mercado de las telecomunicaciones, en consecuencia, en el Capítulo II se estudian los orígenes y las características de los órganos reguladores en forma general, y posteriormente se analizan detalladamente estas características en los diferentes órganos reguladores de carácter nacional e internacional, analizando sus funciones, sus limitaciones y su campo de acción en el mercado de las telecomunicaciones.

La liberalización de las telecomunicaciones precisa una política de competencia efectiva que permita la aparición de nuevos competidores e impida la realización de prácticas monopólicas por parte del antiguo operador monopólico, por lo que el capítulo III inicia explicando cual es la importancia de esta política, comenzando el análisis del que se configura como el tema más importante en materia de competencia de las telecomunicaciones, la interconexión, explicando cuáles son sus principios, el acceso a elementos desagregados, la regulación tarifaria y los procedimientos para llevarla a acabo. Así mismo, por su importancia y por su relación directa con el tema se explican también en este capítulo otras herramientas de la política de competencia como son los derechos de paso o vía, la portabilidad y las prohibiciones a los concesionarios, y su importancia en relación con la competencia en las telecomunicaciones.

En el capítulo IV se exponen las medidas preventivas (ex-ante) y correctivas (ex-post), analizando su importancia y sus implicaciones en el ámbito económico, las facilidades o complicaciones que conlleva su aplicación y la forma en que estas son aplicadas con la finalidad de prevenir o corregir la aparición de distorsiones en el mercado, partiendo de la importancia de las definiciones de mercado relevante, agente dominante y poder sustancial de mercado, para explicar la necesidad de una regulación que no sea excesivamente rígida, al grado que inhiba el desarrollo de nuevas tecnologías y la aparición de nuevos competidores, ni tan frágil o limitada que genere dominancia y barreras de entrada por parte de los operadores.

Es así como en los capítulos del I al IV proporcionan una base técnica, jurídica, económica y social para una mayor y mejor comprensión del estado de la competencia en las telecomunicaciones actualmente, sus expectativas desde el punto de vista del marco jurídico correspondiente, para poder avanzar hacia el análisis de dos casos prácticos en el capítulo siguiente.

Finalmente, en el Capítulo V se analizan dos casos que por su importancia nos permiten comprender el desarrollo de la política de competencia efectiva en las telecomunicaciones; en primer lugar se analiza el caso de AT&T en los Estados Unidos de América, por ser en este país donde inició el desarrollo de las comunicaciones telefónicas y donde se partió de no tener ninguna regulación en materia de telecomunicaciones hasta llegar a la *Telecommunications Act*, donde se regula de forma extensa y precisa a las telecomunicaciones en aquel país, que enfrentó la conformación de uno de los más grandes monopolios en la historia y que llevó a las autoridades a imponer medidas de desinversión y desincorporación, que nunca antes y nunca después han sido aplicadas por la dureza y inusual de su naturaleza. El segundo caso que se analiza es el caso de la empresa Mexicana Teléfonos de México S.A. de C.V., desde sus inicios como pequeñas empresas en competencia, el desarrollo de la regulación en torno a estas hasta la conformación de un monopolio estatal que busca cubrir las necesidades de telecomunicaciones del país, y su privatización con el advenimiento de la globalización y la liberalización de los mercados y las consecuencias que esto trajo al mercado de las telecomunicaciones en México y el nacimiento de la insipiente competencia en el mercado. Finalmente, tomado como base la totalidad del trabajo de investigación hasta este punto se realizan algunas propuestas para mejorar el papel del regulador de las telecomunicaciones en México, las modificaciones a la ley respectiva necesarias para conseguir un cambio de situación y se concluye con la importancia de prestar atención

a la necesidad de garantizar la competencia en el sector por todos los medios de que dispone el Estado, para que cumpla su papel de regulador y de garante de la seguridad jurídica y de los derechos de todos sus gobernados.

CAPÍTULO I

CONCEPTOS ESENCIALES

En la actualidad, las telecomunicaciones forman una parte esencial de la existencia de la humanidad, habiendo revolucionado el funcionamiento de la sociedad desde el inicio de la telegrafía por cables hasta el uso de las modernas redes satelitales.

El impacto económico de esta revolución ha marcado el desarrollo de los Estados modernos, que siempre han mostrado un particular interés en su desarrollo y regulación, pues es innegable su papel fundamental en el desarrollo de cualquier economía.

1.1 Conceptos Tecnológicos.

1.1.1 Telecomunicaciones.

Para comenzar, se debe definir que son las telecomunicaciones. Etimológicamente, la palabra significa “comunicación a distancia”, formalmente se pueden definir como “la transmisión, recepción y conmutación de señales tales como eléctricas u ópticas por medio de cableados, de fibra o electromagnéticos”.¹

El Reglamento de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) define a las telecomunicaciones como “toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por hilos, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos”², esta definición es recogida por la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) que señala que se deberá entender por 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”.³

¹ Álvarez González de Castilla, Clara Luz. *Derecho de las Telecomunicaciones*. p. 15.

² Artículo 1.3 del Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

³ Artículo 3, fracción XIV de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Sin embargo, estos conceptos son incompletos para el contexto de la legislación mexicana, pues no se hace una diferenciación entre los conceptos de telecomunicación y radiodifusión. El autor Carlos Biebrich define a las telecomunicaciones como

“...la comunicación que emite o recibe signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza, que se efectúa a través de sistemas integrados de canales o circuitos que utilicen bandas de frecuencia 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.”⁴

En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se hace una diferencia entre la radiodifusión y las telecomunicaciones, pues se menciona que estas últimas se proporcionan mediante la transmisión y la recepción de señales por cualquier medio electromagnético, pero no significa la distribución por cable o la transmisión de programas de radio o televisión, para el público en general⁵.

Así, podemos diferenciar a la radiodifusión de las telecomunicaciones en que la primera es únicamente la difusión de programas de radio o televisión a través de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, cableados, enlaces satelitales o cualquier medio de transmisión; y las telecomunicaciones comprenden la transmisión de información, sin importar el medio que se ocupe para ello.

En México, a partir de las reformas de 2006 a la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión, se incluyó en el ordenamiento legal de las telecomunicaciones a la radiodifusión, que se entiende como “la radio y televisión abierta o de recepción directa y gratuita”⁶, a pesar de que ésta está sujeta a su propio régimen de acuerdo a la LFRyTV.

⁴ Álvarez. op. cit. p. 16.

⁵ Biebrich Torres, Carlos Armando y Spíndola Yáñez, Alejandro. *La Política Mexicana de Telecomunicaciones*. p. 346.

⁶ Artículo 3°, Fracción XV de la LFT y artículo 2° de la LFRyTV.

De esta forma, podemos decir que aquello que nos permite diferenciar a las telecomunicaciones es su vínculo tan estrecho con la transmisión de de información, esta transmisión generalmente se lleva a cabo de señales eléctricas, y podemos definirla como “la transferencia eléctrica de señal, mensaje o de algún tipo de inteligencia de un lugar a otro”⁷. Existen diversos medios de transmisión como los hilos y el espectro radioeléctrico.

A continuación, analizaremos los distintos tipos de medios de transmisión, para facilitar el análisis que realizaremos en los siguientes capítulos.

1.1.2 Hilos o Cables.

El par de cobre es el más conocido de los pares de hilos y era el medio de transmisión tradicional de telefonía y como su nombre lo indica se formaba por dos hilos. “Los inconvenientes que presenta es que su señal se puede atenuar o perder durante el transporte de la información, así como que puede recibir interferencia. Si bien la existencia de medios de transmisión con mayor capacidad como la fibra óptica está sustituyendo paulatinamente al par de cobre (en especial en redes de transporte), el par de cobre continuará todavía en muchos países como el medio de transmisión que provee acceso a los usuarios finales”.⁸

El cable coaxial es "un cable compuesto por un cable central conductor aislado que se encuentra envuelto en otro cable cilíndrico".⁹ Creado en la década de 1930, el cable coaxial pierde menos energía, permite transportar mayor cantidad de información y padece menor interferencia. El cable coaxial se ha utilizado de manera importante en el servicio de televisión restringida por cable.

La fibra óptica es el medio de transmisión que, a través de un cable de vidrio, refracta la luz y la conduce. Los pulsos de luz se envían por medio de un transmisor de luz. La ventaja de utilizar este medio de transmisión es que tiene una mayor capacidad (ancho de banda) y velocidad, menor pérdida en la transmisión y no le afectan las interferencias electromagnéticas. La fibra óptica es actualmente el medio de transmisión

⁷ Álvarez. op. cit. p. 16

⁸ Ídem.

⁹ Biebrich y Spíndola. op. cit. p. 347

cableado más utilizado en los nuevos despliegues de red. La fibra óptica se emplea primordialmente para redes de transporte (incluyendo cables submarinos), aún cuando también se está ocupando para el acceso al usuario final conocido como la última milla o el bucle local.

En cuanto a los cables submarinos, estos son aquellos que se tienden en el mar para transportar voz y datos, actualmente los cables submarinos son de fibra óptica, “todos los continentes del mundo, excepto la Antártica, están conectados a través de cables submarinos. Al 19 de marzo de 2007 existían más de 170 cables submarinos.”¹⁰ Este sistema de transmisión es el que se usa en la actualidad para la comunicación de los operadores a nivel internacional.

1.1.3 Espectro Radioeléctrico.

El espectro electromagnético es un continuo de ondas formadas en la naturaleza.

“El espectro electromagnético comprende, entre muchas otras, las ondas que producen la electricidad, aquellas emitidas al hablar, la luz visible, los rayos cósmicos y las ondas empleadas para transmitir señales para servicios de telecomunicaciones. En términos simples, las ondas realizan ciclos a diferente velocidad y es a lo que se le llama "frecuencia". La unidad de medida de las frecuencias es el Hertz que se refiere al número de ciclos que realiza una onda por segundo.”¹¹

Ahora bien, el espectro radioeléctrico es una parte del espectro electromagnético utilizado como medio de transmisión para distintos servicios de telecomunicaciones. El espectro radioeléctrico permite la propagación de ondas electromagnéticas, sin utilizar cables, el espectro radioeléctrico se establece, convencionalmente, por debajo de los 3,000 GHz (Gigahertz). A su vez, el espectro radioeléctrico de manera convencional también se fracciona en "bandas de frecuencias" dependiendo de las características de estas.”

¹⁰ Cremades, Javier y Mayor, Pablo coord. *La Liberalización de las Telecomunicaciones en un Mundo Global*. p. 274.

¹¹ Álvarez. op. cit. p. 19.

“El espectro radioeléctrico es un recurso natural limitado, lo podemos caracterizar como finito porque las frecuencias que lo componen son las que están en el rango de entre 3 Hz y 3,000 GHz, y escaso: 1. Debido a las características de las frecuencias en cuestión, lo que limita el tipo de servicios que pueden prestarse en ellas, 2. la saturación de las bandas de frecuencias en algunas zonas, producto de la utilización por diversos usuarios, 3. que el aprovechamiento de las bandas de frecuencias siempre está definido por el avance tecnológico.”¹²

Las ondas del espectro radioeléctrico están sujetas a las leyes de la Física, mas no a las leyes que establecen los límites territoriales de un país a región. Por eso cobran importancia las determinaciones que, respecto al espectro radioeléctrico, realizan los países en el seno de la UIT.”¹³

Las innovaciones tecnológicas hacen posible, cada vez más, el uso compartido de la misma banda de frecuencias por distintos usuarios. Las autoridades nacionales establecen los parámetros técnicos permitidos para cada servicio a título primario y a título secundario, de tal suerte que puedan convivir diversos servicios simultáneamente en el mismo canal, pero con diferentes características técnicas.

1.1.3.1 Órbitas Satelitales y Bandas Asociadas.

Las redes satelitales utilizan dos recursos naturales limitados: “las orbitas satelitales geoestacionarias, y las bandas de frecuencias para enviar las señales de Tierra al satélite (enlace ascendente) y del satélite a la Tierra (enlace descendente). Además, esos recursos escasos indispensables para las redes satelitales deben compartirse por todos los países porque un satélite puede cubrir con su huella varias naciones.”¹⁴

La UIT en su conferencia celebrada en 1959 agrego al Reglamento de Radiocomunicaciones de la UIT dos servicios espaciales (ninguno de ellos para comunicaciones) y atribuyo espectro para investigación espacial. En la década de 1960 se

¹² Ídem.

¹³ Ídem.

¹⁴ Biebrich y Spíndola. op. cit. p. 348.

establecieron dos categorías de servicios (de comunicaciones y de radiodifusión) y procedimientos de coordinación. Para la década de 1970, la UIT comenzó a exigir notificación anticipada respecto a la intención de establecer redes satelitales, sin embargo, los países en vías de desarrollo se unieron para pugnar por un acceso equitativo a las órbitas satelitales y a las bandas de frecuencias por parte de todos los países. Los países en vías de desarrollo no tenían en ese momento la capacidad de establecer redes satelitales a la par de los llamados países industrializados. Por lo cual temieron que para cuando tuvieran la capacidad de colocar sus satélites, ya no habría posiciones orbitales o estas no serían las adecuadas para prestar servicios en su región.

“Es entonces cuando se incorpora a la UIT el principio de acceso equitativo a los recursos espaciales y se establece una planeación de asignación de estos de manera equilibrada entre los países. Posteriormente, se establece un esquema para que las naciones pudieran tener órbitas satelitales conforme al plan espacial de asignaciones o bien a través de un procedimiento no planificado.”¹⁵

La gestión internacional por parte de México para obtener posiciones orbitales geoestacionarias o sistemas satelitales que ocupen órbitas no geoestacionarias, se realiza por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (en estrecha colaboración de la Comisión Federal de Telecomunicaciones) de oficio o a petición de parte. Una vez registrada en favor de México la posición orbital geoestacionaria o las características de los satélites en órbitas no-geoestacionarias, inicia el procedimiento de licitación pública con sus diversas etapas.¹⁶

1.1.3.2 México y el Espectro.

El espectro radioeléctrico forma parte del espacio situado sobre el territorio nacional, por lo que le corresponde a la nación el dominio directo sobre él¹⁷, este es inalienable e imprescriptible, pudiendo el Ejecutivo federal otorgar concesiones para su uso o aprovechamiento de acuerdo con las condiciones establecidas por las leyes¹⁸, asimismo,

¹⁵ Álvarez. op. cit. p. 25.

¹⁶ Artículo 29, párrafo 1° de la LFT.

¹⁷ Artículo 27, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁸ Artículo 27, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

el espectro radioeléctrico como espacio aéreo es un bien nacional, sujeto al régimen de dominio público de la Federación y susceptible de aprovechamiento por particulares mediante concesión de acuerdo con las leyes correspondientes¹⁹. El Estado mexicano mantendrá en todo momento el dominio sobre el espectro radioeléctrico.²⁰ Sujeto a las reservas realizadas por México, la Constitución y el Convenio de la UIT suscritos el 22 de diciembre de 1992, el Reglamento de Radiocomunicaciones de la UIT firmado el 2 de octubre de 1947 y las diversas Actas Finales de las Conferencias Mundiales de Radiocomunicaciones de la UIT, forman parte de la Ley Suprema de los Estados Unidos Mexicanos.²¹

El uso de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico conforme a la LFT se clasifica de la siguiente forma:

“-De uso libre cuando las bandas de frecuencias pueden utilizarse por el público en general sin requerir para ello concesión, permiso o registro alguno. Cabe destacar que el que determinadas bandas de frecuencias estén clasificadas como de uso libre, de ninguna manera impide que la autoridad pueda fijar condiciones técnicas o de operación, mediante disposiciones administrativas de carácter general.

- De uso determinada que establece los servicios a prestarse y se autoriza su uso mediante concesión obtenida en licitación pública.

-Para uso nacional que son otorgadas a la administración pública federal, gobiernos estatales y municipales mediante asignación directa y son intransferibles.

-Para usos experimentales que se debe destinar únicamente para comprobar la viabilidad técnica y económica de tecnologías en desarrollo, para fines científicos o para pruebas temporales de equipo. Se autoriza su uso mediante concesión otorgada directamente.

¹⁹ Artículo 3º, fracción I, 4, primer párrafo de la Ley General de Bienes Nacionales.

²⁰ Artículo 2º, párrafo segundo de la LFT.

²¹ Artículo 133 de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

-Espectro reservado que son las bandas de frecuencias que no han sido ni asignadas, ni concesionadas, ni se han determinado como de uso libre.²²

1.1.4 Redes de Telecomunicaciones.

Las redes de telecomunicaciones se forman por los medios de transmisión y diferentes equipos, la tecnología utilizada y los servicios que se prestarán a través de ellas son los elementos determinantes para elección de los medios de transmisión y los equipos adecuados.

La LFT las define como todo “sistema integrado por medios de transmisión, tales como canales o circuitos, UIT los que utilicen bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica o cualquier medio de transmisión, así como, en su caso, centrales, dispositivos de comunicación o cualquier equipo necesario”.²³

La LFT distingue entre la red pública y la red privada, con base en la explotación comercial o privada de servicios de telecomunicaciones²⁴.

Actualmente existen diversos tipos de redes de telecomunicaciones, dentro de los que se destacan los siguientes:

-Redes Tradicionales.

Son las redes en las que se realiza la transmisión de señales a través de diferentes equipos, dentro de los que se destacan los conmutadores, equipos que se encargan de enrutar la información a su destino, por medio de dos sistemas principales, la conmutación por circuito y la conmutación por paquete.

Destaca dentro de las redes tradicionales la llamada última milla o bucle local, que es la conexión física que existe entre el usuario final y las instalaciones de la red de

²² Álvarez. op. cit. p. 176.

²³ Artículo 2, fracción VIII de la LFT.

²⁴ Artículo 3, fracciones VIII, IX y X de la LFT.

telecomunicaciones, que puede ser a través de cualquier medio de transmisión; este concepto será de gran importancia en el análisis de los siguientes capítulos.

-Redes Satelitales.

La comunicación vía satélite se realiza mediante redes satelitales, compuestas de una estación emisora que envía la estación a través de bandas de frecuencias hacia un satélite que recibe las señales, la amplifica y las envía a la tierra por otras bandas de frecuencia para que las capte la estación receptora”.²⁵

Los servicios que se prestan a través de redes satelitales son los de voz, datos, video, radiodifusión, Internet y servicios de banda ancha.

-Redes Eléctricas

Las redes de transmisión eléctrica pueden ser usadas también para las telecomunicaciones, existiendo básicamente dos tipos de usos para la infraestructura eléctrica, a fibra óptica de las compañías de electricidad y el *Power Line Communications*, conocido como PLC.

Las redes de fibra óptica sirven originalmente para brindar a las redes eléctricas sistema de comunicaciones que sea seguro y confiable para su operación. El sistema de comunicaciones debe operar en tiempo real para brindar seguridad, administración y control de la red eléctrica, además de proveer servicios como telefonía, videoconferencia y transmisión de datos para la operación interna de las computadoras eléctricas. Para dicho sistema de comunicaciones se pueden utilizar diversas tecnologías y medios de transmisión como la fibra óptica. En consecuencia, una compañía de electricidad puede arrendar a terceros la capacidad de su red de fibra óptica que no esté utilizando. “Uno de los retos que enfrentaran las redes eléctricas será el de interconexión, toda vez que esta es una obligación para los operadores de redes de telecomunicaciones o la red de fibra

²⁵ Biebrich y Spíndola. op. cit. p. 341.

óptica va dentro de lo que se denominaría el "hilo de guarda" de las redes eléctricas de alta tensión que tiene también la función de pararrayos."²⁶

“En el caso de México, “la Comisión Federal de Electricidad (CFE) cuenta con una de las redes de fibra óptica más grandes del país, llegando incluso a localidades donde no existe operador de telecomunicaciones o solo hay uno. La CFE tiene actualmente capacidad excedente en su red de fibra óptica que puede complementar la infraestructura de telecomunicaciones mexicana.

La CFE obtuvo en noviembre de 2006 un título de concesión de red pública de telecomunicaciones para prestar el servicio de provisión y arrendamiento de capacidad de su red de fibra óptica, entre otros servicios, esto permite que arriende la capacidad que tenga ociosa de su fibra óptica para transportar señales (voz, datos y/o video) de otros concesionarios de telecomunicaciones o de usuarios de redes privadas.”²⁷

El PLC provee a los usuarios finales el acceso a las telecomunicaciones mediante la utilización de la red eléctrica de media y baja tensión, es una tecnología de transmisión de datos, por lo que puede prestar cualquier servicio basado en IP como VoIP, acceso a Internet, datos a alta velocidad, video, entre otros. Los sistemas PLC transportan comunicaciones de y hacia un punto de conexión con una red de telecomunicaciones.

Los usuarios residenciales, comerciales y gubernamentales podrían optar por tener acceso a servicios de banda ancha con esta tecnología, toda vez que la red eléctrica llega a la mayoría de los hogares y negocios. El PLC puede ser una alternativa adicional para el acceso al usuario final o la última milla. La calidad del servicio a través de PLC dependerá en gran medida del cable eléctrico. Dependiendo del tipo de cable eléctrico, la velocidad de transmisión de datos puede variar considerablemente. La utilización del PLC, se estima, podría ser la solución para dar cobertura a muchas zonas rurales y alejadas que, aun cuando cuentan con energía eléctrica, carecen de servicios de telecomunicaciones.”²⁸

²⁶ Álvarez. op.cit. p. 33.

²⁷ Ídem.

²⁸ Biebrich y Spíndola. op.cit. p. 346.

-Redes de Siguiete Generación (RSG).

“(...) en esta temprana etapa de despliegue, no existe una definición universal y precisa de RSG [Redes de Siguiete Generación], una RSG puede definirse como redes integradas totalmente con IP [Protocolo de Internet] o basadas en paquetes [en contraposición a las telecomunicaciones que utilizan conmutación de circuitos]. En un ambiente de RSG, las aplicaciones y los servicios estarán separados de la red de tras porte y todos los tipos de aplicaciones y servicios tales como voz, datos y video pueden organizarse en paquetes y entregarse en una red de IP integrada.

Las RSG pueden verse como una evolución lógica de las infraestructuras de redes separadas convirtiéndose en una única red para las comunicaciones electrónicas basadas en IP. Los participantes de la industria de telecomunicaciones consideran alas RSG como un progreso de la tecnología actual hacia una red global multiservicios, segura, basada en paquetes, que permitirá ofrecer calidad de servicio y facilidad de acceso a los usuarios finales.”²⁹

Las redes tradicionales prestaban un solo servicio de acuerdo con el tipo y, en el caso de la telefonía, utilizaba la conmutación por circuitos como la tecnología para la transmisión de información entre los usuarios finales. La evolución tecnológica ha permitido que esas redes puedan ahora prestar otros servicios en gran medida gracias a la utilización de la tecnología IP y a la conmutación por paquetes que hacen un uso más eficiente de la infraestructura de telecomunicaciones.

1.2 Conceptos Jurídicos y Económicos.

1.2.1 Política Pública

De forma general, podemos definir a la política pública como todas aquellas decisiones que el gobierno de un país, en su calidad de autoridad administrativa, debe de tomar para poder cumplir con sus funciones, es decir, son las decisiones que debe afrontar el aparato gubernamental y administrativo de un país para cumplir con su labor como gestor de las demandas colectivas y de las acciones que debe realizar para su propio funcionamiento.³⁰

²⁹ Álvarez. op. cit. p. 34.

³⁰ Arellano Toledo, Wilma. *Política y Derecho de las Telecomunicaciones en Europa, Norteamérica y México.* p. 75

Estas decisiones deberán de ser tomadas y ejecutadas de acuerdo a una planeación previa, que debe tener definida una finalidad precisa, en base a ciertas metas predeterminadas que se quieren alcanzar:

“Una estrategia de acción colectiva promovida por el Estado para atender y resolver problemas que son propios de la colectividad; implica una secuencia de decisiones orientadas a un fin público determinado, que son tomadas por una autoridad legítima, y en la cual se utilizan diversos instrumentos jurídicos, económicos, políticos y administrativos fundados en la ley.”³¹

Las políticas públicas así definidas tienen como finalidad la creación de nuevas instituciones, reglas formales, incentivos, y derechos de propiedad. Los instrumentos que las hacen posibles incluyen regulaciones del Estado, la información, el establecimiento o la transferencia de derechos de propiedad. La introducción de correctivos económicos o del mercado, los contratos entre el Estado y los particulares y la acción colectiva o cooperación social.

En el caso de las telecomunicaciones, uno de los pilares fundamentales para su funcionamiento y desarrollo en una economía global de liberalización económica es necesariamente una política pública de competencia adecuada y eficaz:

“Si el mercado de las telecomunicaciones existiera en competencia perfecta, no sería necesaria una política de competencia especial para el sector. Sin embargo dados los antecedentes históricos del sector (monopolios públicos y privados) aunado a que éste se basa en una economía de redes (los nuevos entrantes requieren de elementos de la red del operador histórico) la competencia perfecta difícilmente surgiría.”³²

Entonces, dadas las características del sector y su importancia para el desarrollo nacional, es de vital importancia que el Estado cuente con una política pública que le permita corregir las distorsiones del mercado y evitar que aquellos con poder sustancial abusen de su posición.

³¹ Quadri de la Torre, Gabriel. *Políticas Públicas*. p. 299.

³² Álvarez. op. cit. p. 15.

1.2.2 Monopolio.

La palabra monopolio designa en principio la característica de una unidad económica que disfruta de la ventaja de ser el único oferente de un bien o servicio; de forma análoga se suele denominar monopolio a la unidad económica que es un único demandante, aunque a estos se le suele denominar monopsomios; finalmente también se le denominan así a las situaciones de mercado en las cuales los demandantes u oferentes son un número de unidades económicas muy reducido, por lo que estos pueden acordar criterios y comportarse como si fueran una sola empresa.³³

En el Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece la prohibición expresa a la existencia de monopolios y la realización de prácticas monopólicas, estableciendo el castigo a las concentraciones, acaparamientos, acuerdos, procedimientos o combinación de agentes de mercado que tengan como finalidad generar alzas de precios, evitar la libre competencia o competencia y todo aquello que tenga como finalidad generar una ventaja indebida a favor de uno o varios agentes económicos.

Históricamente, durante la etapa del proteccionismo económico, existía la idea generalizada de la existencia de monopolios naturales, en los cuales se entendía que dadas las condiciones de mercado debía existir un solo agente económico. Este es el caso de las telecomunicaciones en las cuales se partía del principio de que debería ser un solo operador quien tuviera la infraestructura y prestara los servicios respectivos³⁴, debido a que se trata de un servicio público de interés general basado en una economía de redes, por lo que de existir la competencia se generaría una redundancia, en la infraestructura de las comunicaciones y sus costos serían cargados a los usuarios.

En general el monopolio natural de las Telecomunicaciones fue sostenido con diferentes argumentos, dentro de los que destacan lo siguiente:

³³ Pérez Miranda, Rafael J. *Régimen de la Competencia y de los Monopolios: Un Enfoque de Derecho Económico*. p. 23.

³⁴ Álvarez. op. cit. p. 71.

“... ”

- En virtud de que permite crear economías de escala en la prestación de un servicio estandarizado. Se ha argumentado que no es redituable, para muchas empresas en lo particular construir distintas redes, mientras que para un solo operador no implica ningún problema realizar los enlaces técnicos, administrar el servicio, aplicar tarifas por servicios de larga distancia etcétera.

- Para minimizar los altos costos de inversión que requiere la instalación de una red telefónica. Se ha considerado que solamente una red unificada ha hecho posible un sistema óptimo de inversión para enlazar a más de 600 millones de usuarios de la red telefónica mundial.

- La demanda de altos estándares de servicio que necesitan centralizar responsabilidades y control. El sistema telefónico debe ser interdependiente e interconectado para dar oportunidad a cualquier suscriptor de comunicarse con cualquiera otro. Esto no puede ser cumplido por sistemas distintos o controlados separadamente.

- Ninguna compañía podría asumir la responsabilidad de proveer una verdadera red nacional- que sea capaz de llevar el servicio a casi todos y a cualquier región del país por más aislada que se encuentre- a menos que tenga estatus de monopolio. Esto hace posible prorratear costos, o sea, establecer subsidios cruzados para que las áreas y rutas de alto tráfico subsidien a las de baja densidad.

- Porque la operación centralizada de la red protege su integridad física y los problemas de compatibilidad técnica de los equipos son prácticamente inexistentes.

...³⁵

1.2.3 Agente económico.

El Artículo 3 de la Ley Federal de Competencia Económica no se limita a las personas sino a cualquier forma de participación en la actividad económica, no es un concepto definido en cuanto a la forma sino en cuanto al objeto o resultado, de esta forma el concepto establece que estarán sujetos a lo dispuesto en la ley no solo las personas físicas o morales sino las dependencias o entidades de la administración pública de los

³⁵ Ruelas, Ana Luz. *México y EU en las Telecomunicaciones*. P. 99

tres niveles de gobierno, asociaciones o grupos de profesionistas, fideicomisos o cualquier forma de participación en la actividad económica.

1.2.4 Mercado relevante.

Un mercado es cualquier contexto dentro del cual una venta o una compra de productos o servicios tienen lugar, ya sea físico o no, la definición de un mercado deslinda los productos competidores y el área geográfica en los que se presenta la competencia que determina el precio de un producto o servicio en particular³⁶.

El mercado relevante es un mercado que se caracteriza por no ser lo suficientemente amplio para permitir que los productos o servicios de áreas cercanas u otros agentes económicos en la misma área compitan con una similitud sustancial con productos o servicios que caen dentro del entorno de dicho mercado³⁷, ésta definición implica que si los precios por un producto o servicio en un área determinada fueran incrementados o el suministro reducido en forma apreciable manteniendo una demanda constante la oferta de otras fuentes no podría entrar en forma oportuna o necesaria para restablecer el precio o volumen al punto de equilibrio anterior³⁸.

La Ley Federal de Competencia Económica y su reglamento definen el concepto de mercado relevante bajo dos criterios fundamentales:

- *La posibilidad de sustituir un bien o servicio por otro y los costos de distribución de un bien.*
- “...
- *Los de la materia prima e insumos relevantes, sus complementos y sustitutos en otras regiones y el extranjero y los costos y requisitos de suministro.*
- *Los costos y la probabilidad de que los usuarios y consumidores puedan acudir a otros mercados.*
- *Las restricciones legales que limiten el acceso de los usuarios o consumidores a proveedores de otros clientes.*

³⁶ González de Cossío, Francisco. *Competencia Económica. Aspectos Jurídicos y Económicos*. p. 75

³⁷ Sullivan, Lawrence A. *Antitrust*. p. 41

³⁸ González de Cossío op. cit. p. 76

- *El tiempo requerido para la sustitución.*
 - *El área geográfica en el que se ofrecen y demandan los bienes y servicios.*
 - *La posibilidad de acudir a proveedores o clientes sustitutos sin costos apreciables distintos.*
 - *El costo y probabilidad de acudir a otros mercados.*
 - *La posibilidad, probabilidad y costo de acudir a fuentes de abasto, proveedores y clientes alternativos.*
- ...³⁹

1.2.5 Poder de Mercado.

El poder de mercado es un concepto clave en la competencia económica, el poder de mercado es la habilidad de un agente económico o grupo de agentes económicos para influenciar o incrementar los precios o reducir el abasto de bienes o servicios con la finalidad de extraer ganancias supracompetitivas, aunada a la inhabilidad de los competidores del mercado relevante para contrarrestar dicho poder⁴⁰.

La LFCE ha definido al poder de mercado como poder sustancial, para determinar su existencia se recurre a la valoración de los siguientes criterios:

- “... ”
- *La participación de mercado del agente económico tomando en cuenta ventas, número de clientes, capacidad productiva o demás factores productivos.*
 - *El poder de mercado: la posibilidad de que el agente económico pueda unilateralmente fijar precios o reducir en forma importante el suministro de bienes o servicios sin que otros competidores puedan, actual o potencialmente, oponerse al ejercicio de dicho poder.*
 - *La existencia de barreras de entrada así como además circunstancias que puedan alterar las mismas.*
 - *La existencia y poder de competidores.*
 - *La posibilidad y costo de acudir a otros mercados.*
 - *Conducta reciente.*

³⁹ Artículos 12 de la Ley Federal de Competencia Económica y 9 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica.

⁴⁰ González de Cossío. op. cit. p. 84.

- El grado de posicionamiento o aceptación de bienes o servicios en el mercado relevante

- La existencia y costos de importaciones.

- La existencia de diferencias de costos que los consumidores puedan enfrentar al acceder a fuentes alternativas de abasto.

...⁴¹

El poder de mercado es la capacidad de afectar el precio de un producto o servicio en un mercado determinado, lo que se puede lograr mediante la fijación de precios o alterando el abasto de los mismos.⁴²

1.2.6 Posición de Dominio

La posición de dominio es el poder que tiene un operador en un mercado relevante que le permite evitar a la competencia y obtener ganancias supracompetitivas, de esta forma podemos definir a la posición de dominio de la siguiente forma:

“... la posición de fortaleza económica [posición de dominio] que disfruta un operador y que le permite obstaculizar el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado relevante al proporcionarle el poder de comportarse con suficiente independencia de sus competidores, clientes, y en última instancia, de los consumidores.”⁴³*

1.2.7 Abuso de la Posición Dominante en el Mercado Relevante.

Podemos definir a la posición dominante como la que sustrae a la empresa que la ocupa a una competencia efectiva en una parte importante del mercado común⁴⁴, la posición dominante a la que nos referimos es la posición de poder económico de una empresa que

⁴¹ Artículo 13 de la LFCE y Artículos 10 al 13 del reglamento de la LFCE

⁴² Sullivan. op. cit. p. 42.

* El subrayado es del autor original del texto

⁴³ Martínez Luge, Santiago. *El Abuso de la Posición de Dominio*. p. 16

⁴⁴ Uribe Piedrahita, Carlos Andrés. “Evaluación de la Posición de Dominio en el Derecho Europeo de la Competencia”. *Revista de la Maestría en Derecho Económico*. Bogotá, Colombia. No. 2, 2004. p. 35. en http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Juridicas/pub_rev/documents/cap.3uribeult..pdf (8 de diciembre de 2010).

le permite obstaculizar el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado de referencia, al darle la posibilidad de actuar en buena medida independiente de sus competidores, de sus clientes y en definitiva de los consumidores⁴⁵.

A partir de lo anterior, lo que se entiende por posición de dominio es un concepto jurídico que se utiliza en el control de una dominación del mercado, con una teleología específica que hace referencia al poder económico. En estos términos, se establece que hay una posición dominante cuando como consecuencia de la falta de competencia sustancial, una empresa de forma unilateral puede modificar los precios u otras condiciones del mercado sin temor a una reacción en contra de sus intereses por parte de otras empresas o de los consumidores.

Si el grado de competencia efectiva en un mercado es alto, lógicamente no habrá posición de dominio, la cual por definición se refiere a una situación donde no existe competencia efectiva entre las diferentes empresas de una actividad económica. Nótese que se habla del grado de competencia, es decir, que la competencia no es algo que existe o no, sino que existen diferentes grados o intensidades de la competencia⁴⁶.

⁴⁵ Hernández G., José Ignacio. "Resoluciones de la Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia: Segundo Trimestre Año 2007". *Revista Doctrina Administrativa*. Caracas, Venezuela. No. 114 (abril-junio) 2008 p. 95. en http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDPUB/110/rdpub_2007_110_93-100.pdf (8 de diciembre de 2010).

⁴⁶ Uribe. op. cit. p. 38.

CAPÍTULO II

AUTORIDADES EN TELECOMUNICACIONES

El aspecto institucional tanto de carácter nacional como internacional es parte fundamental del régimen de las telecomunicaciones, aspecto necesario para el entendimiento de la política pública de las Telecomunicaciones, por ello, es de suma importancia estudiar las características de los órganos reguladores, a nivel nacional la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Comisión Federal de Telecomunicaciones, a nivel internacional la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Organización Mundial de Comercio y, finalmente, se estudiará el Panel o Grupo Especial constituido por la Organización Mundial de Comercio a instancia de los Estados Unidos de América para la revisión del cumplimiento de México de los compromisos asumidos en materia de telecomunicaciones ante dicha asociación.

2.1 Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que de acuerdo al artículo 90 de la Constitución forma parte de la organización centralizada. De acuerdo al artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se integra por “La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal...”⁴⁷.

Esta forma de Administración “presupone una estructura que agrupa los diferentes órganos que la componen, bajo un orden determinado, alrededor de un centro de dirección y decisión de toda la actividad que tiene a su cargo”⁴⁸, esta organización se mantiene en función de un vínculo de poder, que caracteriza a los órganos de administración por una dependencia de sus decisiones a un superior, es decir, “habrá centralización administrativa cuando los órganos se encuentren bajo un orden jerárquico

⁴⁷ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo, Primer Curso*. p. 91.

⁴⁸ Ídem.

dependiente directamente de la Administración Pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines.”⁴⁹

Así, por su relación de dependencia directa con el Poder Central Administrativo, los organismos centralizados se caracteriza por no tener “autonomía orgánica, ni autonomía financiera independiente”⁵⁰, estas características somete a las decisiones de los órganos centralizados a las tomadas por el poder central, a través de diferentes mecanismos, como son los poderes de: “decisión, de nombramiento, de mando, de revisión, de vigilancia, disciplinario y para resolver conflictos de competencia”⁵¹.

El artículo 26 de la Ley Orgánica de la administración pública, establece que “para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con diversas dependencias a su cargo, dentro de ellas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a la que se le atribuye, de acuerdo al artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, en materia de Telecomunicaciones, las siguientes atribuciones:

“...

I.- Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país;

II.- Regular, inspeccionar y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos y sus servicios diversos; conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas y su enlace con los servicios similares públicos concesionados con los servicios privados de teléfonos, telégrafos e inalámbricos y con los estatales y extranjeros; así como del servicio público de procesamiento remoto de datos.

III.- Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de

⁴⁹ Castrejón García, Gabino Eduardo. *Derecho Administrativo, Tomo I.* p. 145.

⁵⁰ Castrejón. *Derecho Admn...* Op. Cit. p. 146.

⁵¹ Delgadillo. Op. Cit p. 97.

datos, estaciones radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones;
...”

Con anterioridad a la Ley Federal de Telecomunicaciones, la regulación de los servicios que hoy conocemos como Telecomunicaciones se establecía por medio de la Ley de Vías Generales de Comunicación. “Esta legislación regulaba todavía de comunicación: puertos, carreteras, aeronaves, telefonía, telégrafos y correos entre otros, y el regulador de estos servicios era la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.”⁵²

Históricamente, había sido la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la encargada de elaborar la política pública de telecomunicaciones y supervisar el desempeño de las empresas de telecomunicaciones, que con la liberación del mercado presentó el inconveniente de ser dependiente del poder público central, y de tener las presiones de “continuar con la rentabilidad de las empresas, cumplir con los objetivos de política social y de mantener un subsidio a ciertos servicios”⁵³.

Por estas razones, se favoreció la creación de un organismo regulador de las telecomunicaciones, independiente de la misma Secretaría, encargado de “fomentar y mantener la competencia en el mercado como un mecanismo para que los usuarios puedan tener más y mejores servicios a menores precios”⁵⁴, cambio se vio reflejado en nuestra legislación con la publicación el 7 de junio de 1995 en el Diario Oficial de la Federación de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que vino a derogar a la Ley de Vías generales de Comunicación.

Este nuevo ordenamiento jurídico encargado de regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones y la comunicación vía satélite, contempla como autoridad en la materia a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la que a través del órgano desconcentrado, la Comisión

⁵² González Luna Bueno, Federico; Soria Gutiérrez, Gerardo; Tejado Dondé, Javier; Comp. *La Regulación de las Telecomunicaciones*. p. 207.

⁵³ Álvarez. Op. Cit. p. 40.

⁵⁴ Ídem.

Federal de Telecomunicaciones, se encarga de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones⁵⁵.

De esta forma en la LFT, se define como atribuciones de la SCT el otorgamiento de concesiones, instalación, tarifas y aspectos técnicos y la COFETEL se encarga de regular y vigilar el mercado y sus integrantes mientras que, el aspecto de los contenidos corresponde únicamente a la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.⁵⁶

La LFT fija las siguientes atribuciones a la SCT en la materia:

- 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
- Promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación.
- Expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones y otras disposiciones administrativas.
- Acreditar peritos en materia de telecomunicaciones
- Establecer procedimientos para la homologación de equipos
- Elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias
- Gestionar la obtención de las posiciones orbitales, geoestacionarias con las respectivas bandas de frecuencia así como las órbitas satelitales para satélites mexicanos y coordinar su uso y operación con organismos y entidades internacionales y con otros países.
- Participar en la negociación de tratados y convenios internacionales en materia de telecomunicaciones y vigilar su observancia
- Adquirir, establecer y operar, en su caso, por sí o a través de terceros, redes de telecomunicaciones.
- Promover el fortalecimiento de la investigación y el desarrollo tecnológico en materia de telecomunicaciones.

⁵⁵ Orozco Gómez, Javier. *El Marco Jurídico de los Medios Electrónicos*. p. 32

⁵⁶ *Ibíd.* p. 53

- Interpretar esta Ley [LFT] para efectos administrativos.⁵⁷

2.2 Comisión Federal de Telecomunicaciones.

En México, la facultad de regular en materia de telecomunicaciones es una responsabilidad compartida entre el órgano regulador y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Como se dijo anteriormente, antes de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la regulación de los servicios de telecomunicaciones el ente regulador era la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

La creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones como órgano regulador atiende a los principios de independencia y autonomía, independencia en el sentido de su separación de las compañías de telecomunicaciones y demás gentes por regular, y autonomía en el sentido de su relación con las autoridades políticas.

Por principio, la creación de un órgano desconcentrado “implica que el ente central, en base a una ley, ha transferido de forma permanente parte de su competencia a órganos que forman parte del mismo ente”⁵⁸, es así como los órganos desconcentrados “son considerados como el brazo de ejecución de la Administración Pública Federal”⁵⁹, en este caso, la creación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones atiende a la transmisión de las facultades regulatorias que tenía la SCT a este organismo, a partir de la reforma de 1995 a la LFT.

En la creación de este organismo, se atendió en alguna medida a los principios de Independencia y Autonomía.

Los compromisos de México plasmados en el documento referencia de la OCDE, reconoce el que la entidad reguladora debe ser independiente de los proveedores de

⁵⁷ Ruelas, Ana Luz. La Reconvención Regulatoria de las Telecomunicaciones. p. 72.

⁵⁸ Delgadillo. op. cit. p. 95.

⁵⁹ Castrejón García, Gabino Eduardo. *Derecho Administrativo Constitucional*. p. 323.

servicios de telecomunicaciones e imparcial en sus decisiones y procedimientos”⁶⁰. Para el cumplimiento de este principio se señala que el órgano regulador debe estar sujeto a la rendición de cuentas y que los empleados del mismo no solo deben abstenerse de participar cuando surge un conflicto de intereses, si no cortar todo vínculo con las empresas reguladas, así, el órgano regulador será capaz de implementar una política de telecomunicaciones sin interferencia de políticos o de la influencia de las empresas “su actuación debe ser transparente, sujeta responsabilidad frente al gobierno la industria y el público mediante el cumplimiento de objetivos”⁶¹.

En el caso de la autonomía, “se debe de garantizar un ámbito de actuación de los órganos que permita llevar a cabo sus tareas en condiciones de ausencia o de menor injerencia de la política, y, por el contrario, en un espacio de libertad que permita que la técnica sea el ámbito de decisión administrativa”⁶², de esta forma, la autonomía se configura como un mecanismo que brinda credibilidad a las decisiones que llega a tomar el órgano regulador.

En el caso de nuestro país, el órgano regulador esta caracterizado por que funciona dentro de la Secretaría de comunicaciones y transportes con cierta autonomía de la misma, el titular depende directamente del titular de la Secretaría, sus órganos no tiene relación jerárquica directa con respecto de las unidades del órgano central, no tiene patrimonio propio y no tiene personalidad jurídica propia⁶³.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones se concibió de esta manera con fundamento en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, otorgándosele “facultades específicas derivadas de forma directa de la coordinara del sector, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por lo que el regulador se encuentra jerárquicamente subordinado a dicha dependencia”⁶⁴.

⁶⁰ Organización Mundial de Comercio, México. Documento Referencia a la Lista de Compromisos Específicos. Suplemento 2, GATS/SC/56/Suppl.2, 11 de abril de 1997, punto 5.

⁶¹ Álvarez. op. cit. p. 40.

⁶² Roldán Xopa, José. “Estado y Economía en México. Estrategias y Función del Derecho”. <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2398/14.pdf>. p. 346. p. 346

⁶³ Delgadillo. P. 95.

⁶⁴ González, et. al. Op. Cit. p. 211.

Durante la expedición de la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995, se dan las bases para la creación de un órgano regulador, atendiendo a los principios antes señalados y que siempre fue considerado con diversas facultades, estableciendo en la exposición de motivos del Ejecutivo federal que:

*“En virtud de que las inversiones en el sector de telecomunicaciones son de largo plazo y de que al dinámica del sector requiere de una autoridad reguladora ágil y eficiente, la iniciativa contempla la futura creación de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, a fin de que se complementen los instrumentos para llevar a cabo las políticas y programas tendientes a regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país”.*⁶⁵

Sin embargo, cuando la Ley Federal de Telecomunicaciones fue aprobada, remitió la creación del órgano regulador a un artículo transitorio, en el cual simplemente ordenaba al ejecutivo la creación de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sin otorgarle facultades específicas.

*“La Comisión Federal de Telecomunicaciones fue creada mediante decreto 10 meses después de que la Ley Federal de Telecomunicaciones fuese publicada. La SCJN al resolver un amparo en revisión, reconoció la existencia de la Comisión Federal de Telecomunicaciones y las facultades previstas en su decreto de creación, como las necesarias para regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones en el país”.*⁶⁶

De esta forma, el último día que el artículo Decimo Primero Transitorio de la misma ley establecía como límite para la creación del órgano regulador surge la Comisión Federal de Telecomunicaciones, después, el 29 de octubre de 1996 se publica en el Diario Oficial de la Federación un decreto de reforma la Reglamento Interno de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, adicionando el artículo 37bis, el cual

⁶⁵ Exposición de motivos del Ejecutivo Federal del 24 de abril de 1995 sobre la iniciativa de Ley Federal de Telecomunicaciones.

⁶⁶ Álvarez. Op. Cit. p.44

delimita el ámbito de facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones con relación a las conferidas a la secretaría en esta materia.

Dentro de las facultades más relevantes conferidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones en el momento de su creación están las siguientes:

- Administrar el espectro radioeléctrico.
- Opinar a la SCT sobre el otorgamiento de concesiones y permisos.
- Emitir disposiciones administrativas de carácter general.
- Resolver los desacuerdos de interconexión que existan entre los operadores.
- Realizar las licitaciones para el otorgamiento de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico y órbitas satelitales asignadas al país.
- Establecer obligaciones específicas a los concesionarios declarados con poder sustancial en el mercado.
- Proponer sanciones a la SCT por infracciones al marco jurídico.
- Expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales y expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones.
- Realizar estudios e investigaciones en materia de telecomunicaciones.
- Promover el desarrollo de las actividades encaminadas a la formación de recursos humanos en materia de telecomunicaciones.
- Someter a la aprobación de la Secretaría el programa sobre bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico.
- Establecer los procedimientos para la adecuada homologación de equipos.
- Llevar el registro de Telecomunicaciones previsto en el capítulo VI de la LFT.
- Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones.
- Registrar las tarifas de los servicios de Telecomunicaciones y establecer obligaciones específicas a los operadores, relacionadas con tarifas, calidad y servicio e información.
- Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos que procedan en materia de Telecomunicaciones.

- Vigilar lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia.⁶⁷

Como podemos observar las funciones que tiene a cargo la COFETEL se pueden resumir en cuatro principios fundamentales, las disposiciones para una competencia efectiva, las redes públicas de telecomunicaciones, la comunicación satelital y las concesiones y permisos.

La configuración de las facultades otorgadas a la Comisión se vio fuertemente politizada, lo que limitó las atribuciones necesarias para llevar a cabo una ordenación eficiente del sector, así,

“No se le permitió imponer sanciones, la firma de las concesiones se mantuvo de manera indelegable en el secretario de Comunicaciones y Transportes, a pesar de que todo el proceso de licitación está a cargo de la Comisión, se evitó dar inmovilidad a los comisionados, haciéndolos vulnerables a las presiones económicas de los operadores y las decisiones políticas del gobierno y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se otorgo la facultad de revisar todos los actos del Pleno de la Comisión, con lo que se creó un sistema burocrático conocido como de doble ventanilla”⁶⁸.

Ha existido una amplia discusión en todos los ámbitos sobre si las facultades otorgadas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones mediante el decreto de creación eran insuficientes para darle autonomía plena y eficaz que le permitiera una eficiente gestión.

En la reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones de 2006 se corrigieron en parte la fragilidad jurídica de las decisiones y las atribuciones de la Comisión federal de Telecomunicaciones y la subordinación de los comisionados al secretario de Comunicaciones y Transportes y al Presidente de la República.

⁶⁷ Artículo 9-A de la LFT.

⁶⁸ González Luna, et. all. op. cit. p. 209.

Respecto de la fragilidad jurídica de las decisiones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, “el catálogo completo de ellas se trasladó de su Decreto de Creación al artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones, además de que se señaló en el Reglamento Interno de la Comisión debería ser expedido por el Presidente de la República y no por el Presidente de la Comisión”⁶⁹, con lo que se evitó la práctica recurrente de impugnar las resoluciones de la Comisión Federal de Telecomunicaciones a efecto de dilatar o evitar su cumplimiento.

En cuanto al nombramiento de los Comisionados se transformó en la ley el procedimiento para su nombramiento, “que tendrían que ser nombrados por el Presidente de la República y que tendrían que contar con el beneplácito del Senado de la República a través de la figura de la ‘no objeción’”⁷⁰. Sin embargo, en virtud de varias controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia interpretó a partir de mayo de 2007 “que la colaboración entre poderes de la Unión solo se podía dar para nombramientos de organismos descentralizados, no así para los organismos desconcentrados, como la Comisión Federal de Telecomunicaciones”⁷¹, con esta declaración de inconstitucionalidad, la facultad de nombramiento de los comisionados quedó de forma exclusiva en el titular del Ejecutivo Federal.

Otra reforma importante realizada en 2006 fue la aprobación de la inamovilidad de los Comisionados, al otorgarles nombramientos fijos, por ocho años, con posibilidad de una renovación⁷².

Sin embargo, “no todos los análisis fueron tomados en cuenta en la reforma de 2006, incluso se eliminaron otras facultades necesarias para el control de los agentes económicos dominantes como es la aprobación de las tarifas”.⁷³

⁶⁹ Ídem.

⁷⁰ Ídem.

⁷¹ Ídem.

⁷² Álvarez. op. cit. p. 46.

⁷³ Camarena, Beatriz Adriana; Álvarez González de Castilla, Clara Luz y Jalife, Salma Leticia. *Notas a la Ley Federal de Telecomunicaciones*. Nota 19, sección IV, apartado A.

La debilidad más grande quien presenta la COFETEL desde su creación ha sido la falta de la facultad para sancionar, dejándole solo la posibilidad de opinar si se debe aplicar una sanción; “considero que si se infringió el marco jurídico, procede sancionar y no ha lugar al ejercicio de discrecionalidad alguna, por lo que no existe razón alguna para que la Comisión Federal de Telecomunicaciones *opine y la SCT decida si se castiga o no al infractor*”.⁷⁴

La COFETEL se integra de la siguiente manera:

“- El órgano de gobierno de la comisión es el Pleno, que se integra por cinco comisionados, incluido su presidente.

- Los comisionados deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; en caso de empate el presidente tiene voto de calidad.

- Para el que pleno pueda sesionar deberán estar presentes, por lo menos, tres comisionados.

- Los comisionados serán designados para desempeñar sus cargos por periodos de ocho años, renovables por solo uno más y, solo podrán ser removidos por causas graves debidamente justificadas”⁷⁵.

Finalmente, la Comisión Federal de Telecomunicaciones tiene las siguientes características como regulador, contenidas en el artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones:

Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:

I. Expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales y expedir las normas oficiales mexicanas en materia de telecomunicaciones;

II. Realizar estudios e investigaciones en materia de telecomunicaciones, así como elaborar anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias que resulten pertinentes;

⁷⁴ Ídem.

⁷⁵ González Luna, et, all. P. 211.

- III.** Promover, en coordinación con las dependencias y entidades competentes, así como con las instituciones académicas y los particulares, el desarrollo de las actividades encaminadas a la formación de recursos humanos en materia de telecomunicaciones, así como el desarrollo tecnológico en el sector;
- IV.** Opinar respecto de las solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos en materia de telecomunicaciones, así como de su revocación;
- V.** Someter a la aprobación de la Secretaría, el programa sobre bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos determinados, con sus correspondientes modalidades de uso y coberturas geográficas que serán materia de licitación pública; así como coordinar los procesos de licitación correspondientes;
- VI.** Coordinar los procesos de licitación para ocupar y explotar posiciones orbitales geoestacionarias y órbitas satelitales asignadas al país, con sus respectivas bandas de frecuencias y derechos de emisión y recepción de señales;
- VII.** Establecer los procedimientos para la adecuada homologación de equipos, así como otorgar la certificación correspondiente o autorizar a terceros para que emitan dicha certificación, y acreditar peritos y unidades de verificación en materia de telecomunicaciones;
- VIII.** Administrar el espectro radioeléctrico y promover su uso eficiente, y elaborar y mantener actualizado el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias;
- IX.** Llevar el registro de telecomunicaciones previsto en el Capítulo VI de la Ley Federal de Telecomunicaciones;
- X.** Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones;
- XI.** Registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica;
- XII.** Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, que procedan en materia de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones legales aplicables;

- XIII.** Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia, y ejercer las facultades de supervisión y verificación, a fin de asegurar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones se realice con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;
- XIV.** Intervenir en asuntos internacionales en el ámbito de su competencia;
- XV.** Proponer al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;
- XVI.** De manera exclusiva, las facultades que en materia de radio y televisión le confieren a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Ley Federal de Radio y Televisión, los tratados y acuerdos internacionales, las demás leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones administrativas aplicables, y
- XVII.** Las demás que le confieran otras leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables.

2.3 Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Las políticas de telecomunicaciones tienen su origen más destacado en las gestiones y decisiones de instancias internacionales como la Unión Telegráfica Internacional que fue creada por la Convención de París en 1865, y la URT, instituida por la Segunda Conferencia de Berlín del año 1906. “Claramente en aquel momento se dictaron acciones concretas e individuales que no se constituían en partes de una política de telecomunicaciones porque entonces no existía como tal.”⁷⁶

“El 17 de mayo de 1875, en París, veinte países europeos firmaron el Primer Convenio Telegráfico Internacional y crearon la Unión Telegráfica Internacional. La Unión Telegráfica Internacional, tuvo por objeto la universalización de los servicios telegráficos entre las naciones y sucede en Berna, contaba con un pequeño secretariado.”⁷⁷

En 1906 se convocó a la Primera Conferencia Radiotelegráfica Internacional que tuvo lugar en Berlín. Como resultado de dicha conferencia se crean la Convención

⁷⁶ Arellano. op. cit. p. 111.

⁷⁷ Álvarez. op. cit. p. 48

Internacional Radiotelegráfica, el protocolo final, el Reglamento y Compromiso adicional que son las primeras normas de la telegrafía sin hilos.

La UIT surge como resultado de la fusión del Convenio Telegráfico Internacional y el convenio Internacional de Radiotelegrafía, acordada en las Conferencias de Madrid en 1932. “En esta se reestructura el Convenio Telegráfico Internacional y el Convenio Internacional de Radiotelegrafía en un Convenio Internacional de Telecomunicaciones, al cual se agregan los Reglamentos Telegráfico, Telefónico y de Radiocomunicaciones.”⁷⁸

En 1947 la UIT acordó convertirse en agencia especializada de la ONU. Se creó la Junta Internacional de Registro de Frecuencias se le confirió el carácter de obligatorio al Cuadro Internacional de Atribución de Frecuencias.

Para 1989 la UIT reconoció que requería prestar asistencia técnica a países en vías de desarrollo, creándose la Oficina de Desarrollo de Telecomunicaciones. Al mismo tiempo se inició una revisión a la estructura y procesos de la UIT, misma que “culminó en 1992, con las modificaciones a la Constitución y el Convenio de la UIT, con la finalidad de que ésta tuviera mayor flexibilidad para adaptarse a los cambios, firmándose el 22 de diciembre de ese año.”⁷⁹

Más tarde estas dos entidades se unieron para formar a la Unión Internacional de Telecomunicaciones, que fue la primera en utilizar el término “telecomunicaciones” y que creó un importante Convenio Internacional de Telecomunicaciones y cuatro reglamentos “que han sido centrales para la formación de cada país: el reglamento Telegráfico, el reglamento Telefónico y dos reglamentos de Radiocomunicaciones.”⁸⁰

La UIT es un organismo especializado de las Naciones Unidas. Adoptado en Niza, Francia, de fecha 30 de junio de 1989. Su principal objetivo es mantener y ampliar la cooperación internacional entre todos sus miembros para el mejoramiento y empleo

⁷⁸ Ibid. p. 50.

⁷⁹ Idem

⁸⁰ Ídem

racional de toda clase de comunicaciones, así como promover y propiciar asistencia técnica a los países en desarrollo en el campo de las telecomunicaciones⁸¹.

La estructura de la Unión, comprende los siguientes órganos:

“La UIT se rige por su Constitución y el convenio de la UIT, contando con la representación de los países miembros y también con los denominados miembros de sector. La conferencia de plenipotenciarios, es el órgano supremo de la Unión que está constituido por delegaciones que representan a los miembros, su principal función es determinar los principios generales para alcanzar el objeto de la Unión.

La Conferencia de Plenipotenciarios que se celebra cada cuatro años es la autoridad más alta de política de la UIT, donde los estados miembros deciden sobre el papel que debe jugar la UIT en las telecomunicaciones, en tanto que los miembros de sector participan como observadores.”⁸²

Las Conferencias Administrativas comprenden conferencias que se realizan a nivel mundial y regional, con el objeto de estudiar cuestiones de telecomunicaciones.

Consejo de Administración, está constituido por 43 miembros de la Unión elegidos por la Conferencia plenipotenciaria, es el órgano encargado de adaptar medidas que facilitan la aplicación de los diversos instrumentos legales.

Secretaría General, es la que actúa como representante legal de la UIT. Es la encargada de tomar las medidas que garanticen la utilización económica de los recursos de la Unión, respondiendo ante el Consejo Administrativo de todas sus funciones.

El Consejo de la UIT se reúne anualmente y está formado por el 25 por ciento del total de los estados miembro:

“La elección de los miembros del Consejo de la UIT se realiza en la Conferencia de Plenipotenciarios, distribuyéndose el número de miembros equitativamente

⁸¹ Biebrich y Spíndola. op. cit. p. 345.

⁸² ídem

*entre las cinco regiones a saber, África, América, Asia y Australasia, Europa Occidental y Europa Oriental. Aquél tiene la función de considerar los asuntos generales de política de telecomunicaciones entre Conferencias de Plenipotenciarios, así como aprobar y supervisar los presupuestos, finanzas y gastos”.*⁸³

La Junta Internacional de Registro de Frecuencias, está integrada por cinco miembros independientes elegidos por la Conferencia Plenipotenciaria. Su principal función es inscribir y registrar las asignaciones de frecuencia notificadas por los diferentes miembros.

La UIT está dividida en tres sectores de acuerdo a sus funciones: Radiocomunicaciones, Normalización de las Telecomunicaciones y de Desarrollo de las Telecomunicaciones.

Comité Consultivo Internacional de Radiocomunicación CCIR, es el encargado de realizar estudios de cuestiones técnicas, de explotación y formulación de recomendaciones al respecto para normas las telecomunicaciones a escala mundial.

Este sector es responsable principalmente de garantizar “la utilización racional, equitativa, eficaz y económica del espectro de frecuencias radioeléctricas por todos los servicios de radiocomunicaciones incluidos los que utilizan la órbita de satélites geoestacionarios u otras órbitas.”⁸⁴

Comité Consultivo Internacional Telegráfico y Telefónico, CCITT, es el encargado de realizar estudios de cuestiones técnicas y de explotación, tarifas y formulación de recomendaciones al respecto para la normalización de las telecomunicaciones a escala mundial.

Éste está encargado de realizar estudios a fin de proponer estándares tecnológicos que permitan la compatibilidad entre equipos y sistemas, la interconectividad

⁸³ Álvarez. op. cit. p. 51.

⁸⁴ Art. 12 de la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

de las redes para que las telecomunicaciones puedan proporcionarse a nivel mundial con calidad de servicio satisfactoria.⁸⁵

La Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones, se encarga de asesorar y auxiliar a la Secretaría General en asuntos administrativos, financieros y de cooperación técnica, así como en lo que respecta a las relaciones exteriores.

Éste tiene como mandato el promover y brindar asistencia técnica para el desarrollo de los servicios de redes de telecomunicaciones.⁸⁶

Los instrumentos legales de la Unión son: “la constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y, los Reglamentos administrativos sobre Telecomunicaciones Internacionales y Radiocomunicación.”⁸⁷

Estos son los instrumentos internacionales obligatorios y estarán sujetos a lo dispuesto en la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

La Constitución de la UIT es complementada con el Convenio de la UIT y forman el instrumento fundamental de la misma. Por su parte los reglamentos administrativos son parte del marco jurídico y tienen carácter vinculante para todos los estados miembro. Si existen divergencias entre los instrumentos mencionados prevalecerá la Constitución y después el Convenio.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones es hoy en día una organización autónoma que trabaja con la Organización de las Naciones Unidas como agencia especializada para tecnologías de la información y de la telecomunicación⁸⁸.

Esta tiene por objeto la cooperación internacional para el mejoramiento de las telecomunicaciones, la asistencia técnica en telecomunicaciones para países en desarrollo y la promoción de las nuevas tecnologías a todos los habitantes de la tierra⁸⁹.

⁸⁵ Artículo 7° de la Constitución de la Unión internacional de Telecomunicaciones.

⁸⁶ Ídem.

⁸⁷ Artículo 4° de la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

⁸⁸ Unión Internacional de Telecomunicaciones. <http://www.itu.net/home/index/.aspx> .

Para la consecución de estos propósitos, la Unión Internacional de Telecomunicaciones tiene las siguientes atribuciones:

- “1. Atribuir las bandas de frecuencias.*
- 2. Registrar las asignaciones de las posiciones orbitales geoestacionarias y las características de los satélites en otras órbitas, buscando evitar interferencia perjudicial.*
- 3. Facilita la normalización de las telecomunicaciones.*
- 4. Coordina esfuerzos para armonizar el desarrollo de los medios de telecomunicación.*
- 5. Fomenta la solidaridad internacional para proveer asistencia técnica para los países en vías de desarrollo.”⁸⁹*

La Unión Internacional de Telecomunicaciones se rige por su Constitución y por el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, contando con la representación de los países miembros y con los denominados miembros de sector.

La conferencia de plenipotenciarios que se celebra cada cuatro años es la más alta autoridad de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, donde los miembros deciden el papel que deberá jugar la Unión Internacional de Telecomunicaciones en las telecomunicaciones, en tanto los miembros de sector participan como observadores.

En los periodos entre conferencias de plenipotenciarios las funciones de la misma están a cargo del Consejo de la Unión Internacional de Telecomunicaciones que se conforma distribuyendo a un 25% de ellos miembros de la Unión Internacional de Telecomunicaciones activamente entre las 5 regiones.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones está dividida en tres sectores de acuerdo con sus funciones:

⁸⁹ Artículo 1, sección 1, de la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

⁹⁰ Artículo 1, sección 2, de la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

- El sector de Radiocomunicaciones, que está encargado de “la utilización racional, Unión Internacional de Telecomunicaciones activa, eficaz y económica del espectro radioeléctrico por todos los servicios de radiocomunicaciones”.⁹¹

- El sector de Normalización, “encargado de realizar estudios a fin de proponer estándares tecnológicos que permitan al compatibilidad entre equipos y sistemas, la interconectividad de las redes para que las telecomunicaciones puedan proporcionarse a nivel mundial.”⁹²

- El sector de Desarrollo de las Telecomunicaciones, “encargado de promover y brindar asistencia técnica para el desarrollo de los servicios y redes de telecomunicaciones.”⁹³

Cada uno de ellos cuenta con sus respectivas conferencias mundiales y grupos de estudio.

La UIT tiene por objeto:

“... ”

a) *Mantener y ampliar la cooperación internacional para mejoramiento y el empleo racional de toda clase de telecomunicaciones.*

b) *Favorecer el desarrollo de los medios técnicos y su más eficaz explotación, a fin de aumentar el rendimiento de los servicios de Telecomunicaciones, acrecentar su empleo y generalizar lo más posible su utilización por el público*

c) *Armonizar los esfuerzos de las naciones para la consecución de sus fines.*

... ”⁹⁴

2.4 Organización Mundial de Comercio.

La Organización Mundial de Comercio es un organismo con personalidad jurídica propia, que es también un foro para las negociaciones multilaterales de comercio, que se define, de acuerdo a los términos de la propia organización de la siguiente forma:

⁹¹ Artículo 12 de la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

⁹² Artículo 3º de la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

⁹³ Artículo 4º de la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

⁹⁴ Fernández-Shaw, Félix. *Organización Internacional de las Telecomunicaciones y de la Radiodifusión*. p. 95

“La Organización Mundial del Comercio (OMC) es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Los pilares sobre los que descansa son los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial y ratificados por sus respectivos parlamentos. El objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades.”⁹⁵

Esta organización tiene su sede en Ginebra, Suiza; fue establecida el 1º de enero de 1995 como resultado de las negociaciones de la Ronda de Uruguay bajo el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Tarifas (GATT por sus siglas en inglés), “realizada entre los años 1968 y 1994 y contaba con 153 países miembros al 23 de julio de 2008, entre ellos México, que forma parte de la Organización desde su creación.”⁹⁶

Las conferencias ministeriales son el órgano supremo de decisión que se reúne al menos cada dos años, “que habitualmente se reúne cada dos años, es el órgano de adopción de decisiones más importante de la OMC. En ella están representados todos los Miembros de la OMC, los cuales son o países o uniones aduaneras”⁹⁷.

La Conferencia Ministerial puede adoptar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en el ámbito de cualquiera de los Acuerdos Comerciales Multilaterales.

Entre las conferencias ministeriales, la labor cotidiana está a cargo de tres Órganos:

- El Consejo General
- El Órgano de Solución de Diferencias
- El Órgano de Examen de las Políticas Comerciales

⁹⁵ Organización Mundial de Comercio. “¿Que es la OMC?”. http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/whatis_s.htm (24 de octubre de 2010).

⁹⁶ Ídem.

⁹⁷ Organización Mundial de Comercio. “Las Conferencias Ministeriales” http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/minist_s.htm (24 de octubre de 2010).

En el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio se dice que todos “ellos son el Consejo General, aunque cuando se reúnen tienen diferentes mandatos, también en este caso están integrados por todos los Miembros de la OMC. Deben rendir informe a la Conferencia Ministerial.”⁹⁸

El Consejo General actúa en representación de la Conferencia Ministerial en todos los asuntos de la Organización Mundial de Comercio. Se reúne como Órgano de Solución de Diferencias y Órgano de Examen de las Políticas Comerciales para supervisar el procedimiento de solución de diferencias entre los Miembros y para analizar las políticas comerciales de los Miembros, respectivamente.

El consejo general está encargado de las actividades cotidianas y se reunirá con la periodicidad que sea necesaria desempeñando las facultades de la Conferencia Ministerial en los intervalos entre los que esta se reúne.

Otros tres consejos, cada uno de los cuales se ocupa de una amplia esfera de comercio, rinden informe al Consejo General:

- “- El Consejo del Comercio de Mercancías.*
- El Consejo del Comercio de Servicios.*
- El Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Consejo de los ADPIC).⁹⁹*

Como sus nombres indican, esos tres consejos son responsables del funcionamiento de los Acuerdos de la OMC que tratan de sus esferas de comercio respectivas. También en este caso están integrados por todos los Miembros de la OMC.

Las funciones de la Organización Mundial de Comercio son:

- “- Administrar los acuerdos comerciales de la OMC.*
- Foro para negociaciones comerciales.*

⁹⁸ Organización Mundial de Comercio. “¿De quién es la OMC?” http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org1_s.htm (24 de octubre de 2010).

⁹⁹ Ídem.

- *Trata de resolver las diferencias comerciales.*
- *Supervisa las políticas comerciales nacionales.*
- *Asistencia técnica y cursos de formación para los países en desarrollo.*
- *Cooperación con otras organizaciones internacionales.*¹⁰⁰

Los instrumentos jurídicos que ha emitido al Organización Mundial de Comercio en materia de Telecomunicaciones son:

- *El acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio (conocido también como acuerdo de Marrakech).*
- *El acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).*
- *El entendimiento Relativo a Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias.*
- *El Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales.*
- *La Lista de Compromisos Específicos.*
- *Cuarto Protocolo Anexo al Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios.*¹⁰¹

Las facultades que la UIT ejerce con la finalidad de promover el desarrollo y la sana competencia en el mercado de las Telecomunicaciones son las siguientes:

- “... ”
- a) *Efectuará la distribución de las frecuencias del espectro radioeléctrico y llevará el registro de las asignaciones de frecuencias, a fin de evitar toda interferencia perjudicial entre las estaciones de radiocomunicación de los distintos países.*
 - b) *Coordinará asimismo los esfuerzos para eliminar toda interferencia perjudicial entre las estaciones de radiocomunicación de los diferentes países y mejorar la utilización del espectro de frecuencias radioeléctricas.*
 - c) *Coordinará asimismo los esfuerzos a favor del desarrollo armónico de los medios de telecomunicación, especialmente los que usan técnicas espaciales, a fin de aprovechar al máximo sus posibilidades.*
 - d) *fomentará la colaboración entre sus Miembros, con el fin de llegar, en el establecimiento de tarifas, al nivel mínimo, compatible con un servicio de buena calidad y con una gestión financiera de las telecomunicaciones sana e independiente.*

¹⁰⁰ González de Cossío. op. cit. p. 289.

¹⁰¹ *Ibíd.* p. 293.

e) *Fomentará la creación, el desarrollo y el perfeccionamiento de las instalaciones y de las redes de telecomunicación en los países en desarrollo por todos los medios de que disponga y, en particular, por medio de su participación en los programas adecuados de las Naciones Unidas.*

f) *Promoverá la adopción de medidas tendentes a garantizar la seguridad de la vida humana, mediante la cooperación de los servicios de telecomunicación.*

g) *Emprenderá estudios, establecerá reglamentos, adoptará resoluciones, hará recomendaciones, formulará votos y reunirá y publicará información sobre las telecomunicaciones (art. 4 núms. 15-21)*

...¹⁰²

2.5 Panel México-E.U.A.

El 17 de agosto de 2000, Estados Unidos de América reclamó ante la Organización Mundial de Comercio que México había incumplido diversas disposiciones de las AGCS en materia de telecomunicaciones, a través de una solicitud para la celebración de consultas.

*“Las consultas son conversaciones que deben sostener los países sobre la diferencia que tiene para buscar alcanzar una solución por sí solos. En caso de no resolver los puntos en controversia el país demandante podrá solicitar la creación de un “grupo especial” al Órgano de Solución de Diferencias, que será integrado por todos los miembros de la Organización Mundial de Comercio. Este debe de rendir un informe que de no ser apelado por las partes o rechazado por el Órgano de Solución de Conflictos se convierte en la resolución y recomendaciones definitivas del asunto en controversia”.*¹⁰³

Para noviembre de 2000 Estados Unidos de América solicitó que se conformara un grupo especial, que se estableció el 17 de abril de 2002, reclamando que:

“- México no garantizaba la interconexión con tarifas y condiciones razonables con el Proveedor principal (TELMEX).

¹⁰² Fernández –Shaw. op. cit. p. 95

¹⁰³ Organización Mundial de Comercio. “Entender la OMC: Información Básica” http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact1_s.htm (13 de diciembre de 2010).

- *No aseguraba el acceso de proveedores de Estados Unidos de América a las redes de servicios públicos de transporte de telecomunicaciones.*
- *No concedía el trato nacional a las comercializadoras de Estados Unidos de América.*
- *No impedía la realización de prácticas anticompetitivas de TELMEX.*¹⁰⁴

Se formó el grupo especial conocido también como Panel que presentó un informe provisional el 21 de noviembre de 2003, dando la razón al reclamo de los Estados Unidos de América, imponiendo a México la responsabilidad de realizar las modificaciones necesarias al mercado de telecomunicaciones para terminar con las distorsiones del mercado.

Este informe al no ser apelado por las partes fue adoptado por el órgano de Solución de Diferencias el 1º de junio de 2004, que conllevó a la expedición por parte de México el 11 de agosto de 2004 de las Reglas de Telecomunicaciones Internacionales y el Reglamento para la comercialización de Servicios de Telecomunicaciones de Larga Distancia y Larga distancia internacional, con lo cual el 31 de agosto de 2005 se informó al órgano de Solución de Diferencias para que se tuviera por resulta la controversia, poniendo fin a este procedimiento, que fue el primero sobre servicios que se haya realizado bajo las AGCS.

¹⁰⁴ Álvarez. op. cit. p. 69.

CAPÍTULO III

MEDIDAS DE CONTROL DE MERCADO

3.1 Interconexión.

Históricamente, las telecomunicaciones eran consideradas un monopolio natural¹⁰⁵, pues se suponía que los operadores que quisieran participar del mercado de las telecomunicaciones deberían realizar inversiones incosteables, por lo que el Estado absorbió la responsabilidad de la construcción de redes y la prestación del servicio de telecomunicaciones¹⁰⁶.

Con la transición del intervencionismo estatal hacia el neoliberalismo y la privatización del mercado de las telecomunicaciones nació la necesidad de garantizar la interconexión de la red del operador histórico con las de los nuevos competidores, debido a que la construcción histórica de las redes dificulta de forma extraordinaria el ingreso al mercado a los nuevos operadores.

Las redes de telecomunicaciones deben de estar interconectadas, con la finalidad de que se permita la comunicación entre ellas de forma libre, de forma que el servicio a los usuarios se preste de forma fluida e ininterrumpida, para lo cual, las redes deben de cumplir con las “características técnicas que permitan la conexión física y lógica entre red (interconexión)”¹⁰⁷, y “que hagan posible el intercambio de comunicaciones de manera estable y predecible (interoperabilidad)”¹⁰⁸.

El concepto de interconexión que nos da el Instituto del Derecho de las telecomunicaciones es el siguiente:

¹⁰⁵ Fernández Ruíz, Jorge y Santiago Sánchez, Javier. *Régimen Jurídico de la Radio, Televisión y Telecomunicaciones en General*. p. 207.

¹⁰⁶ Álvarez. op. cit. p. 61.

¹⁰⁷ Reglas de Servicio Local, Regla Segunda, fracción XII.

¹⁰⁸ Reglas de Servicio Local, Regla Segunda, fracción XIII.

“Conexión física y lógica entre dos redes públicas de telecomunicaciones, que permite cursar tráfico público conmutado entre las centrales de ambas redes. La interconexión permite a los usuarios de una de las redes conectarse y cursar tráfico público conmutado a los usuarios de la otra y viceversa, o utilizar servicio proporcionados por la otra red.”¹⁰⁹

Para Vázquez Lépinette la interconexión es una obligación que se conceptúa de la siguiente forma:

“La conexión física y funcional de las redes de telecomunicaciones utilizadas por el mismo o diferentes operadores de manera que los usuarios de los servicios de cualquiera de ellas puedan comunicarse entre sí o acceder a servicios de los operadores. Estos servicios pueden ser suministrados por dichos operadores o por otros que tengan acceso a la red.

La interconexión comprende, asimismo, los servicios de acceso a red suministrados con el mismo fin por los titulares de redes públicas de telecomunicaciones a los operadores de servicios telefónicos disponibles al público.”¹¹⁰

Así, podemos definir a la interconexión como aquella que permite “a los usuarios de una red comunicarse con los usuarios de otras redes o acceder a servicios proporcionados por estas”¹¹¹, esta es indispensable para que existe una libre competencia en el sector de las telecomunicaciones, pues el que cada competidor se viera obligado a la construcción de una red de infraestructura propia resultaría demasiado costoso e ineficiente, e impediría al comunicación entre los usuarios de distintas redes.

El documento de referencia expedido bajo el auspicio de la Organización Mundial de Comercio señala a que “la interconexión con un proveedor principal (aquel con capacidad de afectar significativamente el mercado por su control de recursos esenciales o su posición en el mercado), quedará asegurada en cualquier punto técnicamente

¹⁰⁹ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. *Estudios Jurídicos de las Telecomunicaciones*. Vol. II. p. 44.

¹¹⁰ Vázquez Lépinette, Tomás. *La obligación de Interconexión de Redes de Telecomunicaciones*. p. 103.

¹¹¹ González Luna, et. all. op. cit. p. 287.

factible de la red”¹¹², lo que tiene la finalidad de permitir a los usuarios de la red de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios proporcionados por algún otro proveedor.

En México de acuerdo a la Ley Federal de Telecomunicaciones “todos los concesionarios de redes públicas están obligados a interconectar sus redes”¹¹³ e incluso establece la negativa de interconexión como una causal de revocación inmediata de la concesión de que se trate¹¹⁴.

La Comisión Federal De Telecomunicaciones define a la interconexión de la siguiente forma:

“(...) sin hacer distinción alguna al respecto a los servicios que se prestan a través de dichas redes; a la tecnología de cada red; al tipo de tráfico que se esté cursando, o si se trata del primer convenio de interconexión o existen ya otros convenios previos de interconexión.”¹¹⁵

De esta forma la interconexión se presenta como un mecanismo para lograr que los nuevos operadores puedan utilizar la red preexistente¹¹⁶ de telecomunicaciones a cargo del operador histórico, para garantizar que los usuarios de los servicios de telecomunicaciones puedan comunicarse efectivamente con los usuarios de otras redes, que es la base del funcionamiento de la competencia en materia de telecomunicaciones.

Para que se cumpla con esta finalidad, el artículo 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones establece que todos los concesionarios de redes públicas deberán adoptar diseños de arquitectura abierta de red, con el fin de permitir la interconexión de sus redes, para lo cual habrán de sujetarse a los planes técnicos fundamentales de numeración, conmutación, señalización, tarifación y sincronización, entre otros, que para el caso emita la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

¹¹² Cfr. Organización Mundial de Comercio, México. Documento de Referencia a la Lista de Compromisos Específicos. Suplemento 2, GATS/SC/56/PUPPL.2, 11 de abril de 1997, Apartado de definiciones y párrafo 2.2.

¹¹³ Artículo 42 de la LFT.

¹¹⁴ Álvarez. op.cit. p. 63.

¹¹⁵ COFETEL, Resolución Aprobada mediante Acuerdo P/100106/1, nota 134, p. 27.

¹¹⁶ Fernández y Santiago. op. cit. p. 211.

La interconexión puede realizarse de diversas formas dependiendo del tipo de servicio, ya sea de forma directa o a través de puertos de entrada en diversos puntos de la red, y esta puede ser entre diversos tipos de redes como pueden ser:

“ ..

1. *Redes fijas o móviles.*
2. *Redes que prestan servicio local.*
3. *Una red que presta servicio local y una que presta servicio de larga distancia.*
4. *Redes de transporte interurbano.*
5. *Redes de datos.*
6. *Redes nacionales e internacionales.*

...¹¹⁷

3.1.1 Principios de la Interconexión y sus Requisitos.

Los principios de la interconexión generalmente reconocidos, de forma nacional e internacional son los siguientes:

“ ...

Principios de la interconexión:

- *Autonomía de la voluntad.*
- *No discriminación.*
- *Tarifas orientadas a costos.*
- *Transparencia.*
- *Que se lleve a cabo en cualquier punto técnicamente factible*

...¹¹⁸

3.1.1.1 Autonomía de la Voluntad.

La autonomía de la voluntad consiste en que los operadores podrán suscribir libremente los acuerdos de interconexión sin mayor limitación que él no contravenir las disposiciones de orden público¹¹⁹, este principio está regulado en los artículos 42 y 43 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y únicamente está limitada en el caso de los operadores dominantes, para que no abusen de su posición y generen distorsiones del mercado,

¹¹⁷ Álvarez. op. cit. p. 64.

¹¹⁸ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op cit. p. 45.

¹¹⁹ *Ibíd.* p. 46.

situación reconocida en el artículo 65 de la misma ley, bajo el término de los concesionarios con poder sustancial en el mercado relevante.

3.1.1.2 No Discriminación.

La no discriminación consiste en otorgar los servicios de interconexión bajo términos, condiciones y tarifas no discriminatorias y con calidad no menos favorable que la que se daría a servicios similares de la propia empresa o a sus filiales y subsidiarias¹²⁰, es decir, debe darse en igualdad de condiciones ente los diversos operadores.

Según el artículo 43 Fracción IV de la Ley Federal de telecomunicaciones las partes en la interconexión deben actuar sobre bases de reciprocidad entre concesionarios que se proveen servicios, capacidades o funciones similares entre sí, en tarifas y condiciones.

Así, la interconexión debe sujetarse al principio de igualdad para evitar distorsiones del mercado, como dice la autora Claudia Álvarez de Castilla:

*“La interconexión debe necesariamente otorgarse de acuerdo con un principio de igualdad para evitar tratos discriminatorios injustificados”.*¹²¹

Al respecto, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala que “(...) trato no discriminatorio significa términos y condiciones no menos favorables que aquellos otorgados a cualquier otro cliente o usuario de redes o servicios públicos de telecomunicaciones similares en condiciones similares.”¹²²

La discriminación en acuerdos de interconexión puede darse de diversas maneras:

“... ”

- Cuando el operador de la red ABC otorga el mismo servicio de interconexión al operador MNO y al operador XYZ, sin que exista una razón justificada para ello.

¹²⁰ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. *Estudios del Derecho de las Telecomunicaciones*. Vol. I. p. 116.

¹²¹ Álvarez. op. cit. p. 65.

¹²² Artículo 1302, Capítulo XIII, del TLCAN.

- Establece condiciones distintas en materia de interconexión entre aquellas para el mismo operador de la red ABC, sus filiales, subsidiarias o empresas relacionadas que para otros operadores.
...¹²³

Se incluye la calidad de los servicios o capacidad de la interconexión, que no debe ser menor a la que un operador principal se ofrece a sí mismo, a sus filiales o afiliadas¹²⁴, la discriminación puede ser no solo tarifaria si no también en lo relacionado a la oportunidad o tiempo de interconexión de redes, de la entrega del enlace o la reparación de alguna falla, así como otras condiciones técnicas.

De acuerdo con el Documento de referencia de la Organización Mundial de Comercio, “se debe garantizar que el proveedor principal haga disponibles al público sus acuerdos de interconexión o una oferta de referencia”.¹²⁵

En México, los acuerdos de interconexión son inscritos por la Comisión Federal de Telecomunicaciones en el Registro de Telecomunicaciones, los cuales pueden ser consultados por el público en general salvo aquellas porciones que tengan carácter de confidencial¹²⁶ conforme a las leyes aplicables, y esta última solamente intervendrá en el caso de que exista un desacuerdo entre los concesionarios¹²⁷.

3.1.1.3 Tarifas Orientadas a Costos.

Se establece en el Documento de Referencia anexo a la lista de compromisos adquiridos específicos en materia de telecomunicaciones, suscrito por México ante la Organización Mundial de Comercio en 1997, que las tarifas de interconexión habrán de estar orientadas o basadas en costos que sean transparentes, razonables económicamente factibles y que sean lo suficientemente desagregados para que un operador no necesite pagar por componentes que no necesita para el servicio que se suministrado.

¹²³ Álvarez. op. cit. p. 67.

¹²⁴ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op, cit. p. 46.

¹²⁵ Cfr. Organización Mundial de Comercio, México. Documento de Referencia a la Lista de Compromisos Específicos. Suplemento 2, GTAS/SC/56/Suppl.2, 11 de abril de 1997, párrafo 2.4.

¹²⁶ Artículo 64 Fracción VII y Artículo 65 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

¹²⁷ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op. cit. p. 46.

3.1.1.4 Transparencia.

Como se ha dicho anteriormente, la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone que los acuerdos deberán ser inscritos en el Registro de Telecomunicaciones y estos serán accesibles al público, esto tiene la finalidad de facilitar la detección de tarifas prácticas discriminatorias, anticompetitivas o tarifas excesivas.¹²⁸

3.1.1.5 Interconexión en Cualquier Punto que sea Técnicamente Factible.

Este principio tiene su origen en la arquitectura abierta, que se refiere a las características técnicas de las redes públicas de telecomunicaciones que les permiten interconectarse entre sí¹²⁹, y consiste en el que las diferentes redes puedan intercambiar información entre sí y que los servicios puedan prestarse de forma constante y predecible, sin importar la tecnología, sistemas o equipos de cada una de ellas.

La interconexión debe de permitirse en cualquier punto que sea técnicamente factible¹³⁰, para este cumplir con este fin se debe de mantener el principio de arquitectura abierta que se encuentra contemplado en el artículo 41 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que contempla la obligación de los concesionarios de adoptar diseños de arquitectura abierta para permitir la interconexión de las redes.

La importancia de este principio radica en que su adecuada regulación permite eliminar las barreras¹³¹ de entrada a nuevos competidores al mercado de las telecomunicaciones.

3.1.2 Acceso a Elementos Desagregados.

El acceso a elementos desagregados significa que un competidor pueda decidir qué servicios y/o elementos de la red del otro operador precisa para la interconexión y en última instancia, para prestar el servicio al usuario final.

¹²⁸ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op. cit. p. 50.

¹²⁹ Álvarez. op. cit. p. 67.

¹³⁰ Artículo 43 Fracción V de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

¹³¹ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op. cit. p. 50.

Las ventajas que conlleva la desagregación son:

“ ...

- *Fomenta la entrada de nuevos competidores sin que tengan que desplegar toda la red o sin tener que duplicar componentes de esta, lo cual es de trascendencia sobre todo en mercados de elevadas barreras de entrada.*

- *Promueve la innovación de los nuevos operadores que tendrán incentivos para prestar nuevos servicios a combinando los elementos de la red del operador histórico.*

- *Facilita la utilización de los derechos de paso o vía y el acceso a torres por parte de los nuevos entrantes.*

...¹³²

El documento de referencia de la Organización Mundial de Comercio establece la obligación de de que la interconexión con el proveedor principal se lleve a cabo:

“(...) de manera oportuna, en los términos, condiciones Incluyendo normas técnicas y especificaciones) y tarifas basadas en costos que sean transparentes, razonables, económicamente factibles, y que sean lo suficientemente desagregadas para que el proveedor no necesita pagar por los servicios, componentes o recursos de la red que no requiera para que el servicio sea suministrado”.¹³³

En México, la desagregación se prevé en la Ley Federal de Telecomunicaciones como una obligación de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones al celebrar un convenio de interconexión. Esta obligación permite el acceso desagregado a servicios, capacidad y funciones de la red, debiendo ser las tarifas no discriminatorias.¹³⁴

3.1.2.1 Desagregación de la Línea de Abonado o Bucle Local.

La última milla o bucle local, también conocida como línea de abonado¹³⁵, es uno de los elementos de la red de telecomunicaciones cuya desagregación tiene mayor importancia

¹³² Álvarez. op. cit. p. 68

¹³³ Cfr. Organización Mundial de Comercio, México. Documento de Referencia a la Lista de Compromisos Específicos. Suplemento 2, GTAS/SC/56/Suppl.2, 11 de abril de 1997, párrafo 2.2 inciso b.

¹³⁴ Artículo 43, fracción II de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

¹³⁵ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op. cit. p. 57.

para los nuevos operadores, puesta esta es el enlace entre el usuario final y la primera central de conmutación, es decir, es el punto de acceso al usuario final¹³⁶. La importancia de garantizar el acceso a este elemento de las redes de forma desagregada radica en que para los nuevos operadores resultaría demasiado costoso invertir en duplicar el bucle local, realizando inversiones no recuperables en caso de que fracasara la inversión.

Actualmente, se utilizan tres tipos de desagregación del bucle local, la renta de la línea, compartir la línea entre dos operadores y permitir el uso de frecuencias altas por los nuevos operadores.

La renta de la línea de abonado o par de cobre al nuevo operador¹³⁷, que se realiza para la provisión de servicios en competencia, pues el arrendatario del bucle local prestaría todos los servicios solicitados por el usuario final¹³⁸.

Compartir la línea entre dos operadores, donde se separa la voz y los datos, mediante el uso del par de cobre o el espectro de lata frecuencia para usar ambos servicios de forma paralela¹³⁹, donde generalmente el operador histórico conserva el servicio de voz y arrienda el servicio de datos¹⁴⁰,

El permitir al nuevo operador proporcionar servicios de acceso de alta velocidad a través de las frecuencias altas de la línea o transmisión xDSL¹⁴¹.

Los objetivos perseguidos por los órganos reguladores que han implementado esta medida, como es el caso de México, han sido aumentar la competencia en los servicios de telefonía local, incrementar el acceso en los servicios de banda ancha y acelerar el acceso de los usuarios a este servicio¹⁴².

¹³⁶ Álvarez. op. cit. p. 69.

¹³⁷ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op. cit. p. 58.

¹³⁸ Álvarez. op. cit. 70.

¹³⁹ Ídem.

¹⁴⁰ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op. cit. p. 58.

¹⁴¹ Ídem.

¹⁴² Ídem

La desagregación del bucle local normalmente tiene un carácter asimétrico, pues solo se aplica para el operador histórico u operador con poder sustancial en el mercado relevante.

Las ventajas que presenta este procedimiento son el que acelera la entrada de competidores al mercado, la aparición de servicios innovadores, evita la duplicidad innecesaria de redes de acceso y aumenta la eficiencia, y, reduce la destrucción de calles¹⁴³.

3.1.2.2 Infraestructura e instalaciones compartidas.

En los convenios de interconexión en México se deben describir los equipos proporcionados por cualquiera de los concesionarios y señalarse que aquellos podrán ubicarse en las instalaciones de esos concesionarios.¹⁴⁴

Los principales problemas relacionados con este tema son:

La distribución y reserva de espacio para necesidades presentes y futuras de los concesionarios que se interconectan.

La determinación de los precios por compartir instalaciones e infraestructura, así como los precios complementarios.

El establecimiento de las reglas de acceso y seguridad.

La programación y supervisión de suspensiones temporales y obras comunes.

El documento de referencia de la Organización Mundial de Comercio señala que las tarifas de interconexión “estarán basadas en costos transparentes, razonables, económicamente factibles, y desagregados para que el operador que se interconecte pague solo los elementos de red que requiere”.¹⁴⁵

¹⁴³ Ídem.

¹⁴⁴ Artículo 43, fracción VI de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

¹⁴⁵ Cfr. Organización Mundial de Comercio, México. Documento de Referencia a la Lista de Compromisos Específicos. Suplemento 2, GTAS/SC/56/Suppl.2, 11 de abril de 1997, párrafo 2.2.

Además, los concesionarios de redes públicas deberán de llevar contabilidad separada por servicios, deben atribuirse a sí mismos, a sus subsidiarias y filiales, tarifas desagregadas y no discriminatorias por los diferentes servicios de interconexión.

3.1.3 Tarifas de interconexión.

Las autoridades, contemplan diferentes métodos para determinar las tarifas de interconexión, dentro de los que están:

- El basado en costos históricos.
- El de costo incremental de largo plazo.
- El de la regla de trifax de componentes eficientes.

También, se utiliza de forma frecuente para determinar las tarifas de interconexión el método utilizado *Bill and Keep*, el cual puede equipararse a un acuerdo compensatorio, en el que dos operadores por interconectar sus respectivas redes pueden decidir que, en vez de que cada uno le cobre al otro las tarifas de interconexión, cada cual le facture y cobre a cada uno de sus clientes, y se quede con el monto que correspondería por la interconexión al otro operador¹⁴⁶.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones ha determinado que el *Bill and Keep* implica tanto una compensación como una remisión de deuda. De acuerdo con ese criterio la Comisión Federal de Telecomunicaciones no podrá obligar a las concesiones a un esquema de liquidación de tarifas de interconexión por este sistema, si no que solamente los concesionarios podrán acordar dicho es que, ese supuesto que puede implicar una renuncia a las contraprestaciones que les son debidas por los servicios de interconexión.

¹⁴⁶ Álvarez op. cit. p. 73.

Las tarifas que el operador dominante establece, constituye uno de los elementos más efectivos que puede utilizar para discriminar y afectar a la competencia al respecto existen tres tipos de tarifas:

“ ...

- *Las tarifas de los recursos esenciales, que el dominante provee a la competencia para que ésta pueda ofrecer sus servicios a los usuarios finales* - *Las tarifas de los servicios finales que el operador dominante provee de forma exclusiva o preponderante*

- *Las tarifas de los servicios finales que el operador dominante provee de forma exclusiva o preponderante.*

..”¹⁴⁷

3.1.4 Procedimiento de Interconexión.

Existen varias formas para que se lleven a cabo los procedimientos de interconexión de redes públicas de telecomunicaciones, dentro de los que prevalecen principalmente los siguientes:

“ ...

- *Regulación Previa (ex-ante).*

- *Negociación entre operadores.*

- *Establecimiento de principios generales para que los operadores negocien.*

..”¹⁴⁸

En México, la regla general es que los operadores de redes negocien y lleguen a un acuerdo de interconexión sin la intervención de la autoridad, en respeto al principio antes mencionado de autonomía de la voluntad, por lo que la Ley Federal de Telecomunicaciones y sus disposiciones secundarias no contienen ninguna disposición en especial de cómo se deben llevar a cabo esta negociación, salvo el caso del artículo 42 de la propia ley, que prevé la intervención de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para el caso en el que exista un desacuerdo entre los operadores, y el artículo 63, que faculta a la Secretaría de Telecomunicaciones y transportes para imponer obligaciones

¹⁴⁷ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. I. op. cit. p. 97.

¹⁴⁸ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op. cit. p. 53.

específicas a los operadores con poder sustancial en el mercado en materia de tarifas, calidad del servicio e información.

Algunos métodos utilizados dentro de los procedimientos de interconexión son:

1. Antes el inicio de las negociaciones establecer lineamientos de interconexión o elaborar acuerdos supletorios de interconexión por si fracasan las negociaciones.
2. Establecer comités técnicos del sector para definir los detalles técnicos de los convenios de interconexión.
3. Nombrar mediadores o árbitros.
4. La solución de controversias por el órgano resolución.

El documento de referencia de la Organización Mundial de Comercio apunta que:

“los procedimientos para la interconexión deberán estar disponibles públicamente y que el prestador de servicios que solicite la interconexión con el proveedor principal podrá interponer recurso para que el órgano regulador independientemente resuelva dentro de un plazo razonable las disputas relacionadas con los términos, condiciones y tasas”.¹⁴⁹

En México la Comisión Federal de Telecomunicaciones podrá intervenir para resolver los desacuerdos de interconexión entre cualquier concesionario de red pública de telecomunicaciones:

“ ...

- En cualquier momento que se lo pidan ambas partes.

- Si lo solicita cualquiera de las partes, después de transcurrido un plazo de 60 días referido para la negociación.

...”¹⁵⁰

¹⁴⁹ Cfr. Organización Mundial de Comercio, México. Documento de Referencia a la Lista de Compromisos Específicos. Suplemento 2, GTAS/SC/56/Suppl.2, 11 de abril de 1997, párrafo 2.3 y 2.5.

¹⁵⁰ Artículo 42 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

El procedimiento e interconexión de redes nacionales con extranjeras está sujeto también a negociaciones entre las partes. Previa a la formalización del convenio, se debe de presentar ante la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la cual podrá establecer modalidades de proporcionalidad y reprocesad.

*“Si la interconexión requiriera de la celebración de un convenio con un gobierno extranjero, se debe de solicitar la intervención de la autoridad de comunicaciones para su suscripción”.*¹⁵¹

3.2 Los Derechos de Paso o Vía.

Los derechos de paso o de vía son importantes para segura una sana competencia, dado que si existe un trato discriminatorio, los derechos se convierten en una severa barrera de entrada a los nuevos competidores.

*“Se considera que el que ha sido el operador histórico un monopolio con privilegios para tender su red y obtener derechos de paso, muchas veces incluso sin pagar por ello, los nuevos operadores debieran gozar de los mismos derechos.”*¹⁵²

Los derechos de paso incluyen, entre otros, utilizar los postes de las redes eléctricas, el colocar antenas para servicios móviles y cavar zanjas para colocar fibra óptica o cable coaxial. Los derechos de paso deben proveerse conforme a procedimientos transparentes, públicos y no discriminatorios. Los criterios para otorgar derechos de paso deben de ser objetivos y razonables, sin otorgar privilegios ni exclusividades a operador alguno.

*“Los derechos de vía y el uso de bienes que se hagan disponibles a un concesionario, deben hacerse disponibles sobre bases no discriminatorias a los demás concesionarios siempre y cuando las condiciones técnicas, de seguridad y de operación lo permitan”.*¹⁵³

¹⁵¹ Artículo 47 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

¹⁵² Braun, Jens-Daniel y Capito, Ralf. *La Dirección de las Redes*. Ed. Porrúa. México, 2001. p. 357.

¹⁵³ Artículo 45 de la LFC.

3.3 Portabilidad.

Esta figura consiste en la posibilidad que tienen los usuarios de conservar su número telefónico ante un cambio de operador local o incluso cuando ocurra un cambio de domicilio, es decir, no es otra cosa que el mecanismo que permite a los usuarios de servicios telefónicos cambiar de proveedor sin tener que perder su número telefónico¹⁵⁴.

Es a través de este mecanismo, que la decisión del usuario de servicios telefónicos de cambiar de operador se ve libre de costos y riesgos asociados con la pérdida del número telefónico, lo que orientará su decisión únicamente a la evaluación de las condiciones de calidad y de precio ofrecidas por las diferentes compañías.

La portabilidad es la opción al usuario de telecomunicaciones de cambiar de ubicación geográfica, de proveedor de servicios o de tipo de servicio sin tener que cambiar de número.

“...

- *La portabilidad geográfica es aquella que permite una re-ubicación física del servicio, sin tener que cambiar de proveedor de servicio, este tipo de cambio ocurre regularmente dentro de la misma área geográfica.*

- *La portabilidad que es de proveedor de servicios acontece cuando un usuario decide cambiar por un competidor, si variar de servicio. En este caso al portabilidad puede ser de un número local, número móvil, o un número no geográfico (01-800 y 01-900).*

- *La portabilidad entre diversos tipos de servicio es cuando un usuario desea conservar su número cuando esté cambie de servicio.*

...¹⁵⁵

Lo anterior, se traduce en derecho esencial de los consumidores de servicios de telecomunicaciones, y en particular de los usuarios de servicios de telefonía.

¹⁵⁴ González Luna. op. cit. p. 295.

¹⁵⁵ Puntos 3.9 al 3.14 del Plan Técnico Fundamental de Numeración.

En México, los concesionarios de las redes públicas de telecomunicaciones están obligados a prestar la portabilidad *“cuando sea técnica y económicamente factible”*.¹⁵⁶

El artículo 44 fracción V de la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone que los concesionarios de redes públicas deberán de permitir la portabilidad de números cuando a juicio de la Secretaría (de Comunicaciones y Transportes) sea técnica y económicamente factible; de forma que la ley contempla que es una obligación para los concesionarios de redes de públicas de telecomunicaciones permitir la portabilidad numérica en cuanto esta sea factible a juicio de la Secretaría¹⁵⁷.

Las premisas para una portabilidad exitosa son que:

1. Deben de ser fáciles para que el usuario desee el cambio.
2. La calidad de la comunicación debe de ser la misma para un número que se ha portado que la de los que permanecen con el mismo proveedor de servicios.
3. Se deben establecer
4. Responsables para realizar el trámite de portabilidad.
5. Se debe evitar que los costos de la portabilidad sean cargados al usuario.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones ha determinado que debe permitirse la portabilidad:

“...

- *Entre números de telefonía fija, dentro de la misma área de servicio local.*

- *Entre números móviles de la misma área y de la misma modalidad.*

- *Entre los números no geográficos.*

...¹⁵⁸

La portabilidad requiere ser implementada técnica y administrativamente, lo cual genera costos asociados. Estos incluyen:

¹⁵⁶ Artículo 44, Fracción V de la LFT.

¹⁵⁷ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op. cit. p. 61.

¹⁵⁸ Cfr. Comisión Federal de Telecomunicaciones. Resolución por la que el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones establece las reglas para implantar la portabilidad de números geográficos y no geográficos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Junio de 2007.

“ ...

- Los de inicio, relacionados con la implementación de la solución técnica.

- Por cada transacción en que se esté portando un número a solicitud del usuario respectivo

- Por la operación de los sistemas encargados de manera permanente de la portabilidad.

”¹⁵⁹
...

La portabilidad numérica es realizada a través de diversas soluciones técnicas, las formas más utilizadas son las que se enuncian a continuación.

Reasignación de bloques. Consiste en que a un usuario determinado se le asigna un bloque determinado de números telefónicos de un operador determinado, de los que es el único usuario, y estos son reasignados a otro operador, es una reasignación de tipo administrativo¹⁶⁰.

Call forwarding. Consiste en dirigir la llamada al operador original y reenviarla o enrutarla al nuevo operador¹⁶¹, esta solución también es conocida como *Onward Routing*, y se realiza a través del propio proveedor original del número que fue portado, a través de sus centrales de conmutación, que reenvían hacia el nuevo proveedor de servicios del usuario de destino¹⁶².

Redes Inteligentes. Se trata de bases de datos administradas por un tercero que determina el destino de la llamada¹⁶³, es también conocida como *Intelligent Network Solutions* o *All Call Query*. En esta solución el proveedor que origina la comunicación consulta la base de datos antes mencionada sobre el proveedor del usuario de destino y procede a enrutar la comunicación hacia el proveedor¹⁶⁴.

¹⁵⁹ Álvarez. op. cit. p. 79.

¹⁶⁰ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op. cit. p. 61

¹⁶¹ Ídem.

¹⁶² Álvarez. op. cit. p. 79.

¹⁶³ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol. II. op. cit. p. 61.

¹⁶⁴ Álvarez. op. cit. p. 79.

Finalmente, podemos decir que la importancia de la portabilidad numérica radica en los siguientes objetivos:

1. Asegurar que todos los usuarios tengan la posibilidad de mantener su número telefónico actual ante un eventual cambio de operador.
2. Promover la competencia en el mercado de telefonía local.
3. Que la implementación de la portabilidad no afecte la calidad de los servicios.

Por estas razones la portabilidad contribuye a mejorar sustancialmente la calidad de los servicios, incrementar la oferta de productos y reducir las tarifas, debido a que la competencia se fortalece y los concesionarios tendrán que esforzarse por conservar a sus usuarios y atraer a nuevos consumidores de sus servicios.

3.4 Prohibiciones a los Concesionarios.

Las prohibiciones a los concesionarios son medidas que buscan impedir que los participantes con poder sustancial en el mercado relevante realicen actividades o tome medidas administrativas que puedan generar distorsiones en el mercado. Los subsidios cruzados y las ventas atadas son medidas que pueden incidir en la demanda, mediante las cuales el operador de servicios de telecomunicaciones puede vender ciertos servicios a un costo inferior al de sus competidores hasta desplazarlos del mercado, u obligar a los consumidores a consumir productos innecesarios, a un sobre precio o de forma inflexible.

3.4.1 Subsidios Cruzados.

Anterior a la liberalización del sector de las telecomunicaciones, los subsidios cruzados eran una práctica común, que se lleva a cabo con fines de política pública y de cobertura social, de esta forma, el servicio de larga distancia subsidiaba al servicio local y el servicio comercial subsidiaba al residencial.

Actualmente, es un principio aceptado que deben de prohibirse los subsidios cruzados, debido a que estos son nocivos para un mercado en competencia, pues implica distribuir los costos de un servicio o unidad a otro, de tal forma que son utilizados como una práctica anticompetitiva, atribuyendo:

“...

- *Mayores costos en el mercado en el que se carece de competencia o se tiene una posición dominante.*

- *Menores costos en el sector donde se enfrenta la competencia, lo cual permitirá reducir sus precios incluso debajo de sus costos reales en detrimento de una sana competencia.*

...¹⁶⁵

De esta forma se pueden establecer precios por debajo del costo medio variable para ventas ocasionales o el costo medio total para ventas habituales a un determinado servicio en el que se tiene competencia, con la finalidad de desplazar a un competidor fuera del mercado, para que una vez que se ha eliminado la competencia, se puedan establecer precios supra-competitivos.¹⁶⁶

El documento de referencia de la Organización Mundial de Comercio manifiesta que *“los subsidios cruzados anticompetitivos a cargo del proveedor principal son prácticas anticompetitivas”*.¹⁶⁷

En cuanto a México, está además prohibido por la Ley Federal de Telecomunicaciones que *“los concesionarios otorguen subsidios cruzados a los servicios que proporcionan en competencia, ya sea por si o a través de sus empresas subsidiarias o filiales”*.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Álvarez. op. cit. p. 81.

¹⁶⁶ González de Cossío. op. cit. p. 192.

¹⁶⁷ OMC, México. Documento de Referencia a la Lista de Compromisos Específicos. Suplemento 2. GATSS/SC/56/Suppl.2, 11 de abril de 1997, párrafos 1.1 y 1.2, inciso a.

¹⁶⁸ Artículo 62 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Este tipo de práctica es reconocida en México como una práctica Monopólica Relativa¹⁶⁹, que tiene el efecto de desplazar a los competidores con la finalidad de que, una vez desplazado, se puedan establecer precios supra-competitivos.

Para la correcta regulación de este precepto se ha establecido la obligación de los concesionarios de llevar una contabilidad separada por servicios, incluyendo aquella respecto de los servicios de interconexión.

Una contabilidad que no esté suficiente y adecuadamente detallada puede disimular la ausencia de subsidios cruzados, aún cuando éstos existan. Por lo que es una “obligación de los concesionarios en la República Mexicana llevar a cabo contabilidad separada por servicios, región función y componentes de sus redes, así como aquella relativa la operación y explotación de los servicios de telecomunicaciones”.¹⁷⁰

3.4.2 Ventas Atadas.

Las ventas atadas son aquellas en las que para comprar un producto o recibir un servicio, se obliga al comprador a adquirir otros productos o servicios como un paquete.

Existirá una venta atada cuando un proveedor de servicios se rehúse a proporcionar un servicio que desea adquirir el consumidor a menos que adquiera otro producto o paquete de productos, sin los desee o necesite, o que pudiera adquirir con un competidor en mejores condiciones.¹⁷¹

“Las ventas atadas son anticompetitivas cuando la adquisición de un producto/servicio que no tiene un sustituto equivalente, se condiciona a comprar otros productos/servicios no necesarios o que pudieran obtenerse de otro operador a mejor precio.”¹⁷²

¹⁶⁹ Artículo 10, fracción VII de la Ley Federal de Competencia Económica.

¹⁷⁰ Artículo 44, fracción IV, y 68, párrafo primero de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

¹⁷¹ González de Cossío. op. cit. p. 139.

¹⁷² Álvarez. op. cit. p. 83.

Las ventas atadas se distinguen de la exclusividad en que estos se aplican a las compañías y sus negociaciones, mientras las ventas atadas se aplican a los productos, por lo que sus efectos son más negativos como distorsionantes del mercado, pues afectan directamente al consumidor, al dejarlo sin posibilidades de adquirir productos competitivos¹⁷³.

Para poder analizar si existe una venta atada o no, se deben analizar 5 elementos:

“ ...

- *Que el producto atante y el atado sean separados.*

- *Evidencia de coerción por el vendedor que busque forzar a aceptar el producto.*

- *El vendedor debe poseer suficiente poder económico en el mercado del producto atante con la finalidad de poder obligar al comprador a aceptar el producto atado.*

- *Efectos anticompetitivos en el mercado atado.*

- *El involucramiento de una cantidad de comercio interestatal sobre mercado del producto atado que no sea insignificante.*

...¹⁷⁴

La intervención oportuna de las autoridades de competencia económica, de telecomunicaciones y de protección al consumidor, según corresponda, es de vital importancia para evitar los efectos perjudiciales de las ventas atadas en los usuarios finales y en la competencia.

¹⁷³ González De Cossío. P. 159.

¹⁷⁴ González de Cossío. op. cit. p. 140.

CAPÍTULO IV

MEDIDAS A FAVOR DE LA COMPETENCIA

Además de las disposiciones del marco jurídico de las telecomunicaciones en cuanto a interconexión, acceso desagregado a elementos de la red, separación contable, derechos de vía o de paso, portabilidad y prohibiciones a los concesionarios existen otras medidas que se pueden implementar dentro de la política de competencia, estas medidas de acuerdo a su momento de aplicación se denominan *ex-ante* y *ex-post*.

4.1 Medidas Ex-Ante.

Las medidas ex-ante son necesarias tanto al liberalizarse el mercado de las telecomunicaciones como en el desarrollo del mismo, las medidas ex-ante no están limitadas a la imposición de ciertas condiciones para que la competencia pueda surgir en un mercado recién abierto a la competencia, si no que deben aplicarse también para los casos de la aparición de nuevos servicios, que puedan provocar que los prestadores de servicios consoliden su posición y puedan llegar a hacer inviable la competencia en los mismos.

Las medidas ex-ante son preventivas, deben de ser adaptadas a los mercados conforme estos se vuelven más complejos y deben de permanecer mientras no exista la competencia efectiva.

*“Concluir que en un mercado pertinente existe competencia efectiva equivale a concluir que ningún operador disfruta individual o conjuntamente de una posición dominante en dicho mercado. Por consiguiente, a efectos de la aplicación del nuevo marco regulador, por competencia efectiva hay que entender que en el mercado pertinente no exista ninguna empresa que tenga en solitario o en conjunto con otra empresa, una posición dominante individual o colectiva”.*¹⁷⁵

Las medidas ex-ante se implementa en las políticas públicas de competencia antes de que se distorsiones el mercado, con la finalidad de impedir que una empresa con

¹⁷⁵ Álvarez. op. cit. p. 86.

poder significativo en el mercado no pueda utilizar dicho poder para restringir o falsear las competencias en el mercado.

“Las medidas ex-ante tienen como objetivo el sentar las bases para que pueda existir una competencia, evitar la reducción de la calidad por el operador dominante y prevenir que este opere de manera ineficiente trasladando su ineficiencia a los otros competidores o a los usuarios finales”¹⁷⁶.

4.1.1 Regulación Tarifaria.

La libre fijación de precios por la prestación de servicios de telecomunicaciones constituye una actuación que insta a la libertad de empresa, que solo puede ser restringida o limitada por la Ley, con el objeto de garantizar la libre competencia entre operadores y que exista una relación calidad-precio, que sea racional, óptima y asequible por los usuarios¹⁷⁷.

Sin embargo, el sistema de libertad de fijación de precios no resulta aplicable cuando los operadores económicos tienen una posición de dominio en el mercado, pues en tal supuesto, éstos pueden establecer precios predatorios para excluir del mercado a actuales o potenciales competidores¹⁷⁸.

En los mercados tradicionales la competencia fija libremente las tarifas de los productos o servicios con base en la ley de la oferta y la demanda, sin embargo, “estas reglas aplicadas literalmente al mercado de las telecomunicaciones otrora un monopolio estatal puede dar lugar a que la existencia de competencia efectiva se convierta en una utopía”¹⁷⁹, debido a que aquellos participantes con poder sustancial en el mercado relevante podrían fijar costos por debajo del costo real, con el propósito de desplazar a otro agente económico del mercado¹⁸⁰.

¹⁷⁶ Ídem.

¹⁷⁷ Fernández Ruíz y Santiago Sánchez coord. op. cit. p. 222.

¹⁷⁸ Álvarez. op. cit. p. 86.

¹⁷⁹ Ídem.

¹⁸⁰ Francisco González de Cossío. op. cit. p. 192

Cuando se abre un mercado a la competencia o cuando persisten condiciones de mercado que favorezcan la realización de prácticas anticompetitivas, la regulación tarifaria que se aplica al operador dominante se constituye como un instrumento que permite controlar sus actividades, de forma que:

“...
...

1. *no reduzca sus precios por debajo de sus costos y con esa práctica elimine a la competencia,*
2. *no incremente sin justificación sus precios en los servicios en los que no enfrentan competencia (ganancia monopólica),*
3. *mejoren la calidad de sus servicios, y*
4. *tengan incentivos para mejorar en productividad y con ello, reducir sus precios en beneficios de sus usuarios, sin atentar a la viabilidad financiera de la empresa.*

...¹⁸¹
...

Esto nos lleva a analizar los sistemas de regulación tarifaria que son impuestos por el órgano regulador, teniendo como referencia los precios de mercado. En este sentido se puede recurrir principalmente a dos sistemas de regulación tarifaria, la tasa de retorno y los precios tope.

La regulación tarifaria puede adoptar varios modelos que funcionen por si solos o una combinación de estos, dentro de los que destacan los precios tope y la tasa de retorno.

La tasa de retorno “ es aquella que permite al operador recuperar sus costos y un monto o porcentaje determinado como retorno de la inversión”¹⁸², de esta forma se da la seguridad a los inversionistas de que recuperarán sus inversiones y se limita la posibilidad de que obtengan ganancias indebidas al realizar prácticas anticompetitivas, a la vez que se estimula que se mantenga una calidad satisfactoria en el servicio, sin embargo, se desincentiva que el operador maneje una política de control de gastos “porque todos

¹⁸¹ Álvarez. op. cit. p. 88.

¹⁸² Ídem.

estos los recupera e incluso podría llegar a invertir más allá de lo que se requiere, generando con todo esto ineficiencias económicas”¹⁸³.

Por otra parte, los precios tope son un tipo de regulación tarifaria en la que se establece un monto máximo para las tarifas, este esquema permite:

“...

1. Reconocer en las tarifas, ciertos costos que están fuera del control del operador,
2. Contemplar las ganancias en eficiencia del operador.
3. Aplicar los precios tope a una canasta de servicios.

...”¹⁸⁴

Las ventajas de este sistema radican en que el operador tendrá incentivos para reducir sus costos, ser más eficiente y adaptarse con mayor facilidad al mercado, pero presenta la desventaja frente al sistema de regulación tarifaria de que los inversionistas no tienen asegurado el retorno de su inversión y que el operador puede reducir la calidad de sus servicios con la finalidad de no rebasar el precio tope.

Estos sistemas tienen como finalidad evitar la depredación de precios, es decir, la venta sistemática de bienes o servicios a precios por debajo de del costo medio total, o su venta ocasional por debajo del costo medio variable¹⁸⁵, así como la discriminación de precios consistente en el establecimiento de distintos precios o condiciones de venta para compradores situados en igualdad de condiciones¹⁸⁶.

En los artículos citados se define como prácticas monopólicas la venta sistemática de bienes o servicios por debajo del costo real de los mismos, el uso de ganancias de un bien para financiar pérdidas de otro tipo de bien y la fijación de bien y la fijación de diferentes precios o condiciones de venta para diferentes compradores¹⁸⁷, situaciones que

¹⁸³ Ídem.

¹⁸⁴ Ídem.

¹⁸⁵ Artículo 10, Fracción VI de la Ley de Competencia Económica y Artículo 7.I del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica.

¹⁸⁶ Artículo 10, Fracción VII de la LFCE y Artículo 7.III del Reglamento de la LFCE.

¹⁸⁷ Biebrich y Spíndola. op. cit. p. 158.

se busca evitar mediante al regulación de precios de los operadores dominantes, como una medida ex-ante para evitarla distorsión del mercado.

En México sólo Telmex y Teléfonos del Norte S.A. de C.V.¹⁸⁸ están sujetos a regulación tarifaria, con la finalidad “de evitar que el monopolio privado impidiera el surgimiento de competidores, redujera la calidad de sus servicios o actuara como empresa ineficiente trasladando su ineficiencia a los consumidores”¹⁸⁹ por lo que se determino que el sistema de regulación tarifaria adoptara un sistema de precios tope aplicable a una canasta de servicios.

4.1.2 Otras Medidas.

Las telecomunicaciones constituyen un mercado ad hoc para las grandes empresas transnacionales que con la privatización han encontrado un extenso mercado mundial para la expansión de sus operaciones¹⁹⁰. En los países en vías de desarrollo como México, aun queda alguna protección contra la transnacionalización del mercado de las telecomunicaciones, sobretodo en la participación limitada de capitales extranjeros en servicios básicos, “que está siendo removida por estrategias corporativas mundiales mediante la alianza o fusión entre empresa extranjeras y nacionales”¹⁹¹.

De esta forma, las fusiones e han convertido en la estrategia por excelencia para enfrentarse a la competencia, así, vemos que grandes empresas, tradicionalmente monopolistas adquieren o se fusionan con otras empresas pequeñas especializadas¹⁹².

El condicionamiento o prohibición de fusiones, adquisiciones de acciones, partes sociales su otros que otorguen el control sobre operadores de telecomunicaciones es otra medida ex-ante que se puede implementar en un caso concreto. En México existe la obligación de notificar a las autoridades de competencia económica la intención de de

¹⁸⁸ Filial de Telmex y sujeta a las mismas condiciones asimétricas que Telmex en virtud de sus títulos de concesión.

¹⁸⁹ Ídem.

¹⁹⁰ Ruelas, *México...* op. cit. p. 141.

¹⁹¹ *Ibíd.* 142.

¹⁹² Ídem.

llevar a cabo alguna fusión, adquisición de acciones, partes sociales su otras que otorguen el control sobre algún agente de mercado¹⁹³.

De esta forma, la autoridad competente procede a realizar una evaluación para determinar:

“...

1. *si existe algún riesgo al mercado que impida el otorgamiento de la autorización para dicha fusión o adquisición,*
2. *si la autorización debe estar condicionada al cumplimiento de ciertos requisitos,*
3. *si lisa y llanamente se autoriza la concentración.*

...¹⁹⁴

Así mismo, se establecen varios supuestos en los cuales se limita la capacidad de los operadores de realizar acuerdos de fusión. Adquisición parcial o total, escisión, transformación o creación de filiales de empresas operadoras, cuando ello pueda suponer un cambio de control de las mismas que pueda tener un efecto anticompetitivo.

En el caso de las telecomunicaciones, la autoridad de competencia debe revisar no sólo si la fusión o adquisición es sobre un operador competidor que llevará a cabo una integración horizontal, si no si se está en presencia de una integración vertical

Se está en presencia de una integración vertical cuando una firma provee para ella misma algún insumo o servicio que pudiera haber adquirido en el mercado, es decir, “el insumo será producido dentro de la firma en vez de ser adquirido de otra firma”¹⁹⁵, que puede llegar a tener efectos anticompetitivos cuando se verifica que “el adquirente y el adquirido forman parte de una cadena para la prestación de un servicio final, pues una integración vertical puede referirse a dos mercados, uno en competencia y uno con características monopólicas, donde puedan verificarse prácticas anticompetitivas”¹⁹⁶.

¹⁹³ Artículo 20 de la LFCE.

¹⁹⁴ Álvarez. op. cit. p. 90.

¹⁹⁵ González de Cossío. op. cit. p. 89.

¹⁹⁶ Álvarez. op. cit. p. 92.

Para cumplir con esta finalidad se impone a los operadores, en especial a aquellos con poder sustancial en el mercado, la obligación de poner a disposición la información corporativa de forma pública y transparente, con la finalidad de que los participantes del mercado tenga a la mano la información necesaria para poder exigir un trato no discriminatorio frente a sus competidores, o denunciar cualquier trato discriminatorio.

“En el mercado de las telecomunicaciones es esencial que al información fluya para la toma de decisiones, tanto al interior de los negocios (planes de negocios, decisiones de inversión, planeación, etc., como en el ámbito del consumo, que adquirir, los atributos de los bienes, su calidad, precio etc.

Al impedir el flujo de la información al mercado o utilizar la información de los clientes de sus competidores en beneficio propio, el operador dominante se encuentra en ventaja indebidamente, afectando los requisitos de competencia del sector.”¹⁹⁷

En el caso de México, la falta de información representa una de las principales barreras de acceso al mercado y al desarrollo y consolidación del sector, pues el operador dominante continúa controlando la información del sector, debido a que:

“...

1. *Controla toda la información de los usuarios de servicios telefónicos.*
2. *Cuenta con la información técnica de la red, la cual es indispensable para que las demás redes se interconecten adecuadamente a la suya.*
3. *Es el único que conoce el costo verdadero de proveer el servicio, conforme a lo cual deben ser fijadas las tarifas de los recursos esenciales. Además cuenta con la información contable necesaria para localizar subsidios cruzados. Sin acceso a dicha información, ni las autoridades, ni los competidores pueden verificar la no comisión de prácticas indebidas.*
4. *Cuando se encuentra verticalmente integrado, cuanta con información comercial y técnica de sus competidores, debido a que sus redes se encuentran interconectadas a la suya.*

...¹⁹⁸

¹⁹⁷ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. *Estudios Jurídicos de las Telecomunicaciones*. Vol. II. p. 101.

¹⁹⁸ *Ibid.* p. 102.

Sin embargo, como cualquier otra garantía jurídica, el acceso a la información tiene sus límites, que en este caso se fijan la seguridad nacional y la privacidad personal¹⁹⁹, por lo que esta obligación se ve impuesta en la mayoría de los casos a los operadores dominantes, que podrían utilizar la información disponible de los pequeños competidores para realizar prácticas anticompetitivas, y que de no compartir su información reducirían la capacidad de estos para exigir un trato no discriminatorio o denunciar este²⁰⁰.

En el mercado de las telecomunicaciones es necesario que la información fluya para la toma de decisiones, tanto en el interior de los negocios como en el ámbito de consumo, “al impedir el flujo de la información al mercado o utilizar la información de los clientes de sus competidores en beneficio propio, el operador dominante se encuentra en ventaja indebidamente afectando los requisitos de competencia del sector”²⁰¹. De esta forma, la falta de información representa una de las principales barreras para el desarrollo y consolidación del mercado de las telecomunicaciones en México, pues el operador dominante (TELMEX) continúa controlando la información pertinente debido a que:

“...

- *Controla toda la información de los usuarios del servicio telefónico, sin la cual, comercialmente los competidores no pueden competir de manera efectiva.*
- *Cuenta con la información técnica de la red, la cual es indispensable para que las demás redes se interconecten adecuadamente a la suya.*
- *Es el único que conoce el costo verdadero de proveer el servicio, conforme a lo cual deben ser fijadas las tarifas de los recursos esenciales. Además cuenta con la información contable que permite localizar subsidios cruzados; sin la cual ni las autoridades ni los competidores pueden verificar la no comisión de prohibiciones a los operadores.*
- *Cuando se encuentra verticalmente integrado cuenta con información comercial y técnica de sus competidores, debido a que sus redes se encuentran interconectadas a la suya.*

...”²⁰²

¹⁹⁹ Biebrich Torres y Spíndola Yáñez. op. cit. p. 200.

²⁰⁰ Álvarez. op. cit. p. 93.

²⁰¹ Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones. Vol I. op. cit. p. 102.

²⁰² Ídem

De esta forma la transparencia informativa se configura como esencial para una correcta regulación, lo que impone la eliminación de subvenciones cruzadas entre diversos servicios, la publicidad de los costos reales de la prestación de los servicios y evitar las prácticas restrictivas de la competencia derivadas de la integración vertical entre actividades que puedan resultar de fusiones o adquisiciones realizadas por los distintos operadores²⁰³.

4.2 Medidas Ex-Post.

Estas medidas son correctivas, se implementan una vez que ya existe una distorsión en el mercado por el uso indebido del poder significativo de un agente económico. “Las medidas ex-post pueden ser el establecer obligaciones específicas a dicho agente, el exigir la separación estructural u ordenar la desinversión”²⁰⁴.

Se pueden dividir principalmente en obligaciones específicas para el operador dominante y la separación estructural o la desinversión.

4.2.1 Obligaciones específicas.

Al determinarse que un operador de telecomunicaciones está distorsionando el mercado por hacer uso indebido de su poder dominante, se le pueden imponer obligaciones específicas relativas a la información, publicidad, calidad, tarifas, control de precios, contabilidad de costos, separación contable, acceso desagregado y reventa de capacidad.

“Los objetivos de las obligaciones específicas son:

- Eliminar las distorsiones del mercado.*
- Permitir que el resto de los proveedores participen en igualdad de circunstancias.*
- Beneficiar a los usuarios por una competencia efectiva que se traduzca en más y mejores servicios.”²⁰⁵*

²⁰³ Fernández Ruiz y Santiago Sánchez. op. cit. p. 205.

²⁰⁴ Álvarez. op. cit. p. 91.

²⁰⁵ Ídem.

En México, la Comisión Federal de Competencia Económica es la autoridad encargada de determinar si un concesionario de telecomunicaciones tiene poder sustancial en cierto mercado conforme al procedimiento señalado en la Ley Federal de Competencia Económica y su Reglamento. A partir de esta determinación la Comisión Federal de Telecomunicaciones será la encargada de iniciar el procedimiento administrativo conforme a la Ley Federal del Procedimiento Administrativo para establecer “las obligaciones específicas relacionadas con tarifas, calidad, de servicio e información”.²⁰⁶

4.2.2 Separación Estructural y Desinversión.

Las medidas de separación estructural y la orden de desinversión son las medidas más extremas, que se ven justificadas únicamente cuando el resto de los mecanismos de salvaguarda y fomento de la competencia han fracasado, “este tipo de medidas se aplican al operador que se encuentra verticalmente integrado en un segmento de mercado monopólico o en el que es dominante y otro en el cual si existe competencia, pero en el cual los competidores se vean obligados a utilizar los servicios proporcionados en el segmento monopólico”²⁰⁷.

El objetivo de estas medidas es evitar que se distorsione el mercado en el segmento competitivo por acciones emprendidas por el por el operador verticalmente integrado:

“En el que un monopolio así integrado podría mantener su poder sustancial y abusar de él limitando la competencia para obtener ganancias excesivas para pagar cualquier multa que le imponga la autoridad. En estos casos la única medida efectiva es que la autoridad ordene la desincorporación de activos de la empresa hasta por la parte que sea necesaria para que el agente no tenga poder sustancial en el mercado relevante.”²⁰⁸

²⁰⁶ Artículos 9-A Fracción IX y 63 de la LFT.

²⁰⁷ Álvarez. op. cit. 96.

²⁰⁸ Roldán Xopa y Mena Labarthe. *Competencia Económica. Estudios de Derecho, Economía y Política*. p. 207.

El abuso del poder sustancial se materializa con la comisión de prácticas monopólicas relativas, por lo que la legislación prevé la posibilidad de ordenar “la desincorporación o desconcentración de agentes que abusan constantemente de su posición de mercado”²⁰⁹, como se ve en la cita esta medida se presenta como un remedio para el mercado que se ha visto distorsionado más que como una sanción, por lo su objetivo es reducir al agente infractor hasta el grado en que el poder que tiene en el mercado desaparezca.

La desincorporación es vista como un remedio estructural para sancionar el abuso de poder de mercado por los operadores que tiene un poder sustancial en este, materializado en la comisión constante de prácticas monopólicas relativas

Así, la Ley federal de Competencia Económica establece que cuando la infracción sea cometida por quien haya sido sancionado dos o más veces en los términos del artículo 35 de la ley, en lugar de la sanción que corresponda, la Comisión de Competencia Económica podrá resolver la desincorporación o enajenación de activos, derechos, partes sociales o acciones por la parte que sea necesaria para que el agente económico no tenga poder sustancial en el mercado relevante²¹⁰.

La separación estructural puede aplicarse de distintas formas y grados de acuerdo al caso al que vayan a ser aplicadas; esta puede ser:

“...

- *Funcional, obligando a la separación de las distintas divisiones, exigiendo que cada una de éstas cuente con sus propias directivas, administradores, y sistemas de información, así como estableciendo mecanismos que impidan el flujo de información, así como estableciendo mecanismos.*

- *Corporativa, en la cual se deben constituir empresas separadas con operaciones independientemente, aun cuando la propiedad de las mismas permanezca en las mismas personas.*

²⁰⁹ Álvarez. op. cit. p. 96.

²¹⁰ Artículo 37 de la Ley Federal de Competencia Económica.

- *Operativa, que coloca la operación del segmento monopolístico bajo el control y dirección de una entidad independiente, sin que implique una transferencia de la propiedad al operador.*

...²¹¹

La aplicación de este remedio quedó sujeta a varios requisitos:

”...

1. *Que el agente haya sido condenado en dos procedimientos que hayan causado estado.*
2. *Que la resolución del primer procedimiento se encuentre firme al inicio del segundo o ulterior y que no hayan transcurrido más de diez años desde que causaron estado.*
3. *Que los procedimientos hayan involucrado al mismo mercado relevante.*
4. *Así mismo, no se considerarán para efectos los procedimientos que hayan culminado con compromisos asumidos por los agentes económicos.*

...²¹²

Por otra parte, la desinversión consiste en que el operador que esta verticalmente integrado venda parte de su operación, sus subsidiarias o filiales a otro grupo de interés, para garantizar que no exista relación alguna entre el operador original y las nuevas empresas producto de la desinversión²¹³.

Estas tienen la desventaja de la pérdida económica de escala que generan, el incremento de los costos de transacción y además que los usuarios tengan que contratar servicios con más de una empresa. Adicionalmente, el costo-beneficio de establecer este tipo de medidas como política de competencia dependerá mucho de la fortaleza del operador dominante y la de las autoridades reguladoras.

²¹¹ Álvarez. op. cit. p. 96.

²¹² Artículo 33 bis 2 de las Reformas a la Ley de Competencia Económica.

²¹³ Álvarez. op. cit. p. 98.

De esta forma, podemos ver que:

“(…) las formas de separación vertical de mayor alcance, que eliminan los incentivos del operador para distorsionar la competencia en un segmento competido, pueden compensar la incapacidad del regulador de preservar la competencia en un panorama integrado verticalmente. Por otra parte, cuando el regulador es capaz de controlar efectivamente el comportamiento de un incumbente verticalmente, o cuando el poder de mercado que posee el incumbente e con mercado del cual puede aprovecharse es relativamente débil, la separación vertical puede no ser requerida”.²¹⁴

²¹⁴ Ídem.

CAPITULO V
**AT&T Y TELMEX: EL ESTUDIO DE DOS CASOS SOBRE
COMPETENCIA EN TELECOMUNICACIONES**

5.1 El caso AT&T.

En la segunda mitad del siglo XIX, el ramo de las telecomunicaciones da un gran salto en la historia, cuando, en 1876, Alexander Graham Bell inventa el primer teléfono; en ese mismo año comienza la comercialización de los primeros equipos telefónicos, con lo que Estados Unidos se convierte en el primer país en adentrarse en la telefonía. Para el año siguiente Gardiner G. Hubbard, Alexander Bell y Thomas Sanders, crean la Bell Telephone, una empresa dedicada no a la venta si no a la renta de los equipos telefónicos, con lo que aseguraban una mejor fluctuación económica, este es el inicio de la industria telefónica de la Unión Americana²¹⁵.

En marzo de 1880, la Bell Telephone Co., se convierte en la American Bell Telephone, cinco años más tarde se crea a la empresa AT&T como empresa dependiente, con el objetivo de incorporar un sistema de larga distancia. Este sistema comprendería cierto territorio de Canadá y México, además de la línea telefónica regional de Estados Unidos de América, teniendo como base de este sistema al Sistema Bell. Cabe mencionar que para 1900 American Bell había transferido todos sus activos a AT&T, que se convirtió en la cabeza central del consorcio que incluía ya gran cantidad de compañías asociadas²¹⁶. El gobierno de los Estados Unidos de América decidió que la compañía AT&T necesitaba estar bajo un mayor control, por lo que decidió comenzar a regular las actividades de este monopolio, control que se efectuaba de la forma siguiente:

*“integración vertical de la manufacturación de equipo y provisión de servicio,
desarrollo del servicio a larga distancia, adquisición de los competidores más
importantes, cooptación de patentes, restricción de interconexión de equipo*

²¹⁵ Ruelas. op. cit. p. 153

²¹⁶ Idem.

*alternativo y prohibición de la interconexión de las redes de sus rivales a las de Bell.*²¹⁷

Para el año de 1910, el Congreso Norteamericano se encargó de darle validez a la regulación de la industria, al realizar una jerarquización de las telefonías interestatales, sujetándolas a la jurisdicción de las comisiones estatales de comercio, otorgándole a estas últimas ciertas facultades, tales como; imponer cargos, otorgar permisos, contratos, franquicias y preferencias.²¹⁸

1 Durante mucho tiempo AT&T, estuvo verticalmente asociada con la Western Electric; sin embargo, las autoridades Norteamericanas intentaron su separación estructural en varias ocasiones, es así que para 1949, el Departamento de Justicia, presenta la primera demanda en materia de competencia contra la compañía que en 1956 finalizó con el *Consent Decree*, que es un acuerdo de las partes, en donde se les dictamina que sólo podrán realizar operaciones a las redes telefónicas prohibiéndosele ofrecer comercialmente servicios de procesamiento de datos que en ese entonces no estaban regulados pero se le permitió mantener sus activos en la *Western Electric* (una filial de AT&T) para producir equipos.

En lo que es conocido como el caso *Hush-A-Phone*, en la década de los 50, AT&T junto con la *Federal Communications Commission*, prohibieron la conexión de este dispositivo con sus aparatos telefónicos, debido a la consideración de que este podía afectar el correcto funcionamiento de la red telefónica; que sin embargo, fue apelada ante la Corte de Apelaciones del Distrito de Colombia que estableció que “los usuarios podían conectarlo para objetivos privados, siempre y cuando no se dañara la red pública²¹⁹”, que significó un gran avance al establecer un precedente que permitía los usuarios conectar equipos distintos de los fabricados por la compañía Bell para su uso doméstico.

La Compañía AT&T se tuvo que enfrentar en 1965 a otra demanda por prácticas monopólicas, procedente de Tom Carter, empresario texano, quien sostenía que dicha empresa había amenazado a sus clientes, de “suspenderles el servicio si continuaban

²¹⁷ Álvarez. op. cit. p. 123.

²¹⁸ Ruelas. op cit. p.154

²¹⁹ Ibid. p. 156

usando su par de dispositivos acústicos en los aparatos telefónicos de la operadora;²²⁰ a lo que la empresa respondió que estaba protegiendo la calidad del servicio. En este momento la FCC, no estuvo de acuerdo con la justificación dada por Bell, por lo que AT&T, no podía limitar la interconexión de equipos diferentes al suyo; esta decisión es conocida como la Decisión *Caterphone*, que es conocida por convertirse en un parte aguas en mercado de las telecomunicaciones, pues gracias a esta decisión la competencia tuvo la oportunidad de crecer, para así cubrir la demanda de los equipos, de esta forma empresas como ROLM, GTE, General Dynamics, Stromberg Carlson, MITTEL, ITT, Northern Telecom, Rockwell International, Nippon Electronics, Oki Electronics, entre otros²²¹, tuvieron la oportunidad de aparecer y competir en el mercado de la fabricación de equipos terminales e insumos de telecomunicaciones.

Para enfrentar la obligación de permitir la conexión de equipos distintos a los fabricados por la compañía, el consorcio Bell estableció una tarifa de interconexión de equipos distintos a los de su fabricación, que en vista de la creciente competencia, comenzó a subir la tarifa que establecía para la conexión a los dispositivos; a pesar de ello, esto no fue impedimento para que los compradores fuesen con la competencia para la adquisición de sus equipos terminales.

En 1971, debido a la creciente demanda de la comunicación telefónica de larga distancia, la empresa Microwave Communications Inc, comienza a prestar este servicio entre las ciudades de Chicago y San Luis, mediante un sistema privado a base de microondas para realizar la comunicación entre sus suscriptores.

En el año de 1974, el Departamento de Justicia de Los Estados Unidos inició una nueva acción contra AT&T cuya finalidad era acabar con el monopolio regulado que mantenía la empresa AT&T.

Al año siguiente la FCC, aprobó a ciertas empresas ingresar comunicaciones especializadas; así mismo en 1977, se aprobó la operación de redes de conmutación de paquetes.

²²⁰ Idem.

²²¹ Idem.

El proceso iniciado en 1974, debido a la monopolización de la provisión de servicios y equipo de telecomunicaciones, se resolvió mediante un acuerdo en enero de 1982, conocido como el *Modified Final Judgment*, en el que ambas partes llegaron a la conclusión de que AT&T debía reestructurarse, con la finalidad de poner fin a las prácticas anticompetitivas, con lo cual se facultó a la Corte del Distrito de Columbia para modificar el *Consent Decree* de 1956, que ordenaba lo siguiente:

- Imponía una orden de desincorporación, mediante la escisión de AT&T de las operadoras locales en las empresas *Regional Bell Operating Companies* (RCOC), con lo cual quedarían separadas de las operaciones de larga distancia nacional e internacional.
- Así mismo prescribió una orden de desinversión de las RBOC del grupo económico AT&T que se aplicó mediante el intercambio de acciones.
- Permitió a AT&T continuar operando los servicios de larga distancia, la fabricación de equipos y otros servicios donde existiera la competencia.
- Estableció que las RBOC prestarían servicio únicamente en la misma área de servicio, prohibiéndoles prestar el servicio de larga distancia, que serían prestados por AT&T después de la desinversión.
- Hizo posible que todos los operadores de larga distancia tuvieran acceso en igualdad de términos y condiciones a las redes y servicios de las RBOC mediante la publicidad y transparencia de los acuerdos de interconexión y al establecer un sistema de tarifas de interconexión claro que impedía prácticas anticompetitivas de los operadores.
- Eliminó la restricción impuesta a AT&T en 1956 de abstenerse de prestar servicios de telecomunicaciones no regulados, lo que permitió a la empresa participar en un nuevo nicho de mercado altamente competitivo que tuvo un gran desarrollo en las décadas siguientes.

Con el paso del tiempo, la cantidad creciente de demandas que recibía la compañía AT&T, por concepto de prácticas monopólicas, al adquirir únicamente insumos

de su filial la Western Electric, y de obligar a sus competidores al consumo exclusivo de los productos de esa compañía para autorizar la interconexión de sus redes, la obligó a la creación de filial, la Bell System Purchase Product Division, la cual se encargaría de “asistir a sus compañías operadoras en la compra y disposición de equipo de otros proveedores distintos a Western Electric”²²² a pesar de este hecho, las demandas no desaparecieron.

En el momento en que las telecomunicaciones comienzan a fusionarse con las computadoras, AT&T, se vio en la necesidad de enfrentarse a IBM. En un principio la telefonía no pudo absorber a las actividades de información.²²³ Cabe destacar que AT&T, fungió como monopolio regulado hasta 1982.

En el caso de las *Regional Bell Operation Companies* (RBOCs), operaron regionalmente, siendo copropietarias de los Bell Laboratories, más tarde llamado Bell Communications Corporation. AT&T, terminó estructurándose como AT&T Communications, larga distancia y servicio al interior; y AT&T Information System, procesamiento de datos; AT&T Technologies (antes Western Electric) y Bell Laboratories, equipo e investigación; AT&T International, mercadeo global de productos y servicios.²²⁴ Todas ellas fueron independientes para manufactura y mercadotecnia.

Para el año de 1984, la separación de las operaciones locales de las de larga distancia, marcaron un camino decisivo para AT&T. Cabe destacar que en ese mismo año se eliminaron “los subsidios cruzados entre las operaciones locales”²²⁵

En 1986, AT&T obtuvo una liberación por parte de la FCC, en cuanto a la separación de las ventas de equipo y servicios, por otra parte las compañías telefónicas locales liberaron las tarifas y establecieron un sistema de red abierto, fue así como se abrió la red hacia los prestadores de servicios²²⁶

²²² Ibíd. p. 163.

²²³ Idem.

²²⁴ Idem.

²²⁵ Estudios Jurídicos de las Telecomunicaciones. Vol. II. op. cit. p. 145.

²²⁶ Ruelas. op cit. p. 165.

En 1987 y 1988, se les permitió proporcionar servicios de almacenamiento y acceso a información; aunado a ello, se les ha conferido ingresar a una gran variedad de mercados por medio de ciertas condiciones, una de ellas es que estas nuevas empresas podían operar a través de filiales separadas para así tener su propio financiamiento

Por otra parte, dicha compañía deseaba entrar al mercado de servicios de televisión por cable, es así como las RBOCs afirmaban que para que este proyecto fuese llevado a cabo era necesario instalar líneas de fibra óptica de alta capacidad, para de este modo transportar los servicios de televisión por cable.

En 1989 el juez Harold Green autorizó la transmisión de servicios de información, sin embargo, en 1991 el mismo juez lo prohibió. Para 1993, la Corte del estado de Virginia no estuvo de acuerdo con cerrar los servicios de televisión por cable en su zona y lo declaró inconstitucional. En 1994, la Comisión para Servicios Públicos del estado de New York acordó acelerar la competencia en todas las operaciones de Nynex, más tarde se llegó a un arreglo con la Compañía Rochester Telephone para que sus clientes marcaran directamente y así eliminar el dígito de Nynex²²⁷ Por otra parte, Alabama permitió a Bell South, el servicio de televisión por cable en su región.²²⁸

En agosto de 1993, AT&T hizo una alianza con McCaw Cellular, convirtiéndose así en la compañía de telefonía celular más grande en Estados Unidos de América, con ello AT&T pudo regresar al mercado de telefonía local, así además de conectar directamente a los clientes celulares a sus líneas de larga distancia sobre su propia red inalámbrica, el objetivo de dicha empresa al realizar esto fue unir a sus clientes en una sola red, para así generar más facilidades en las comunicaciones.

En 1993, llega al congreso la Telecommunications and Infrastructure Act of 1993, una ley que promulgaba la modificación del Decreto por Consentimiento de 1982, en donde el objetivo primordial era:

²²⁷ *The Economist*, 17 de octubre de 1994 en Ruelas, Ana Luz "México y EU en las telecomunicaciones" p. 168.

²²⁸ *Ibid.* p. 168.

“establecer un régimen federal que incorporará medidas como: unificación de las regulaciones estatales y locales para evitar duplicidades legales; apertura de las redes de las compañías operadoras a otras sobre una base no discriminatoria; remoción de barreras a la competencia de servicios locales y de larga distancia, que incluye liberar a las Bell de las restricciones del Juicio Final Modificado, para permitirles competir con AT&T y otras operadoras de servicios de larga distancia como MCI y US Sprint”²²⁹

En el caso de Estados Unidos de América, AT&T, no puede ser catalogada como de liberalización del sector, ya que por una parte los consumidores sólo tuvieron la libertad de conectarse a la red el equipo terminal de su selección y por otra parte se dio libertad a los vendedores de valor agregado para hacer uso de la red básica a través del arrendamiento de circuitos.²³⁰

La Telecommunications Act de 1996, se encargó de “promover la competencia en telefonía local, al eliminar las barreras impuestas por las entidades federativas²³¹, además incrementó en los mercados la competencia ya existente, y finalmente reformó al sistema de servicio universal. Finalmente cabe destacar que la Telecommunications Act, otorgó servicios de telecomunicaciones a tarifas reguladas lo que tuvo un impacto directo en el mercado al impedir la práctica de subsidios cruzados por parte de las compañías y la discriminación injustificada de precios.

Con la finalidad de fomentar la competencia estableció diversas directrices que facilitaron el ingreso de nuevos competidores al mercado de las telecomunicaciones, que se agrupan de la siguiente forma.

En primer lugar en cuanto al acceso a redes estableció dos posibilidades para los competidores que pudieran construir sus propias redes para prestar el servicio de forma

²²⁹ Ibid. p. 171

²³⁰ Ibid. p. 172

²³¹ Álvarez. op. cit. p. 133

total o principalmente a sus usuarios con su propia infraestructura, o bien el prestar sus servicios a través de las redes, infraestructura o servicios de otros competidores, para lo cual se establecieron disposiciones que obligaban a los operadores de los servicios locales y de larga distancia a interconectar sus redes y ofrecer sus servicios e infraestructura en condiciones de igualdad y transparencia a sus competidores, conforme a las tarifas establecidas en la regulación tarifaria correspondiente. Muchas de estas disposiciones establecieron una regulación sobre la reventa de servicios y al desagregación de los elementos de la red para facilitar la adquisición de elementos desagregados de las mismas por los competidores, así como la obligación de los operadores del servicio local de transportar el tráfico de sus competidores para que el usuario de de un operador pueda comunicarse con cualquier usuario de otro operador, paso fundamental para asegurar la existencia de competencia en el mercado.

En segundo lugar les otorga a los competidores del servicio local el derecho de adquirir los servicios de un competidor a tarifas reguladas, para revenderlos directamente a sus usuarios bajo su nombre o marca, junto con la obligación impuesta a los operadores de servicio local de ofrecer sus servicios de telecomunicaciones a precio de mayoreo.

Finalmente, la *Telecommunications Act* establece condiciones para la desagregación de los elementos de la red, permitiendo a los competidores del servicio local adquirir elementos de la red de los operadores dominantes por separado y a tarifas reguladas, y está garantizado a ser realizado en cualquier punto técnicamente posible, a tarifas, términos y condiciones que sean justos, razonables y no discriminatorios.

5.2 El Caso TELMEX.

El 13 de marzo de 1878 se efectuó en la Ciudad de México el primer enlace telefónico entre las oficinas de correos de la Ciudad de México y la de la población de Tlalpan, la primera línea telefónica fue instalada entre el Castillo de Chapultepec y el Palacio Nacional el 16 de septiembre de ese mismo año²³² y para 1881, Manuel González, presidente de México, establece la primera ley de telecomunicaciones en donde las redes de comunicación serían el ferrocarril, el telégrafo y los teléfonos, y se señaló que en el

²³² Álvarez, . op. cit. p. 153.

caso de las concesiones para prestar el servicio telefónico, no se estaba concediendo un monopolio a ninguna de las formas de telecomunicación mencionadas.²³³

Como antecedentes a la compañía Telmex, tenemos a la Compañía Telefónica Mexicana, conocida como “La Mexicana”, la cual era una filial de la compañía Bell de Estados Unidos de América, que recibió los derechos, concesiones y autorizaciones de otras compañías telefónicas, y para el año de 1888, obtuvo la concesión para prestar servicios públicos telefónicos, para 1903 obtiene un contrato con la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas; por su parte en 1905 Mexeric adquiere una concesión que estaba nombre de José Sittzenstätter del año 1903. Mexeric es una filial de la empresa sueca Aktiebolget L.M. Ericcson y Compañía. Ambos contratos otorgados por el gobierno mexicano señalaban expresamente que no se estaba otorgando exclusividad o monopolio a ninguna de las partes.

Las redes de La Mexicana y Mexeric no estaban interconectadas, cada una tenía sus propios usuarios, no tenían el mismo sistema de marcación y los usuarios de una u otra empresa no se podían comunicar entre ellos

En 1915 las redes del D.F. y de larga distancia de La Mexicana fueron intervenidas por el presidente Venustiano Carranza con base en las facultades extraordinarias que tenía conferidas y para 1916, se decretaron diversas medidas para la proteger las comunicaciones.

En el año 1931 se publica la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte por el presidente Pascual Ortiz Rubio, que integraba las diversas modalidades de comunicaciones y transportes en un solo documento, y regulaba las comunicaciones terrestres, acuáticas, aéreas, eléctricas y postales y se destaca la inclusión de los preceptos de la inclusión como vía general de telecomunicación a la telefonía, las instalaciones radiotelegráficas y radiotelefónicas y cualquier otro sistema eléctrico de transmisión y recepción de cualquier forma de información, el plazo máximo para las concesiones definido en 50 años y la prohibición a las empresas telefónicas para utilizar este servicio para usos distintos a la telefonía.

²³³ Ibid. p. 154.

La importancia de esta legislación radica en haber establecido esencialmente la obligación de interconexión al impone una multa a aquellas empresas que se negaran a interconectar sus redes en el plazo establecido por la secretaria.

En este periodo La Mexicana y Mexeric continuaron expandiendo sus servicios en el territorio nacional mediante la instalación de infraestructura o la adquisición de otras empresas de telefonía, sin embargo, continuaban sin enlazar sus redes, por lo que en 1936 se ordenó a través del secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, Francisco J. Mújica, que en un plazo de 15 días ambas empresas presentaran un convenio de interconexión apercibidas que de no hacerlo la propia secretaria impondría las condiciones de interconexión. Sin embargo, debido a que los controladores de ambas empresas mantenían vínculos accionarios y financieros, en vez de presentar el convenio de interconexión solicitado, se presentó una solicitud de fusión que fue rechazado por la secretaria, y en el contexto de la aprobación de la Ley de Expropiación en ese año se optó por presentar el convenio de interconexión en 1938 y procedieron a realizar los cambios necesarios en su numeración para cumplir con la obligación de interconectar sus redes.

En 1940, la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940,²³⁴ estableció la competencia y jurisdicción federal para la explotación de vías generales de comunicación, fue así como se concedió un plazo para que los concesionarios estatales y municipales obtuvieran el permiso federal.²³⁵ Cabe destacar la importancia del establecimiento del monopolio del Estado para la telegrafía y radiotelegrafía, consensuado en la Constitución, en su artículo 28.

Teléfonos de México fue fundado el 23 de diciembre de 1947 cuando el entonces presidente Miguel Alemán Valdés fusionó a las empresas Ericsson en México y a la International Telephone and Telegraph Company, formando una empresa del estado mexicano, la cual se convirtió en la única proveedora de servicios telefónicos en el país iniciando operaciones el 1 de enero de 1948. El intento de mantener una empresa por

²³⁴ Idem.

²³⁵ Ruelas. op. cit. p. 161

mexicanos y para los mexicanos tuvo su inicio en el verano de 1958, a través de una reunión para acordar el precio de intercambio de la compañía, así en agosto del mismo año, con lo cual Ericsson dejaba de operar en México después de 50 años.

El 6 de abril de 1954, se celebró el Plan de Cinco años, entre el gobierno federal y Telmex, en donde el objetivo fundamental era modernizar y desarrollar los servicios de telecomunicación. El gobierno ante esta situación, con los recursos del impuesto en telefonía, dio ayuda económica a Telmex. Se procuraba poner mayor atención a Telmex, esto lo podemos ver claramente en el momento en que la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas expidió las “reglas para el otorgamiento de prioridades en el suministro de servicios de Teléfonos de México, S.A.”²³⁶

Con el Programa Nacional de Telecomunicaciones 1965-1970 se estableció que Telmex llevará a cabo el Proyecto Nacional de Telefonía. El gobierno invirtió acciones, convirtiéndose así como el accionista mayoritario con el 51 % de las acciones ya para 1972; con lo que Telmex fue convertida en una empresa de participación estatal. Cuatro años más tarde se le concedió construir, operar y explotar una red de servicio público telefónico; ésta fue de treinta años, de este modo tenía la obligación de enlazar sus instalaciones con los de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En 1981, Telmex obtuvo su última concesionaria independiente, que sería Telefónica de Ojinaga, S.A. Con ello se convertiría en la “única propietaria y concesionaria del servicio de telefonía en la República Mexicana.

La participación de Carlos Salinas de Gortari en Telmex, fue inmensurable, ya que en 1989 anunció la desincorporación de ésta. Ya para el 10 de agosto de 1990 comienza a privatizarse, con ello se transfirieron a los empresarios privados la explotación monopólica de la telefonía fija que antes había explotado el Estado y se modificó su título de concesión (Modificación de la Concesión de Telmex).

²³⁶ Álvarez. op. cit. p. 166

Dicha Modificación de la Concesión de Telmex, nos habla de la Red Pública Telefónica, integrada por redes locales, urbanas y rurales, larga distancia. Con respecto a los suscriptores que contraten a partir del 1º de enero de 1991, se instalarían dispositivos de interconexión terminal que identifiquen el punto con la red. Con respecto al Servicio Público de Telefonía Básica los usuarios podrían contratar a la competencia.

El servicio público de radiotelefonía rural se considerará comprendido dentro de la concesión de servicio público de telefonía básica otorgada a Telmex además podía presentar servicios distintos a los de telefonía básica ante la competencia. Cabe destacar la importancia de la Radiotelefonía Móvil, en donde prestaban servicio público con tecnología celular. Telmex no podrá realizar prácticas monopólicas que devengan en situaciones anticompetitivas.²³⁷

También se estableció la participación de Telmex en la fabricación, equipo y materiales. Con respecto a la concesión de derechos:

“no podrá ceder, traspasar, hipotecar, gravar o enajenar en forma alguna ni en todo ni en parte, la concesión ni los derechos derivados de la misma, a favor de terceros, sin la previa aprobación de la secretaría.”²³⁸

Los fines que se pretendían alcanzar con el programa de modernización impuesto por el gobierno federal eran los siguientes:

“... ”

- Modernizar el marco de regulación, para lo cual se prevé que las funciones del Estado se limitarían a regir el sector y disminuir su participación en la construcción de infraestructura y prestación de servicios
- Dar cauce a una mayor participación de la inversión privada y fomentar la competencia
- Reestructurar las tarifas y el régimen fiscal para mejorar la calidad de los servicios y alcanzar niveles competitivos internacionalmente.
- Ampliar la cobertura de los servicios en el medio urbano y rural

²³⁷ Ibid. p. 232

²³⁸ Ruelas. op. cit. p. 336

- Incrementar la investigación y el desarrollo tecnológico.

...²³⁹

Con la crisis económica que sufrió México en 1994, Telmex se vio afectada, en donde las utilidades disminuyeron, en 1995 los ingresos totales también se vieron reducidos, además de las líneas ya antes contratadas que fueron canceladas por falta de pago.

Es así como Telmex, tiene que otorgar facilidades a los usuarios, de modo que el límite de pago se amplió y se fijó pagar cierta cantidad por cien llamadas locales.²⁴⁰

De 1995 a 1997, Telmex se encargó de llevar a cabo una inversión en su infraestructura para la futura interconexión con las empresas que tuviesen larga distancia. Es así como hasta esta fecha los circuitos de larga distancia duplicaron sus ventas. En 1998 con respecto a ello, se quería cobrar los intentos de llamadas no completadas.

El 8 de agosto de 1996, se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones, con la presidencia de Ernesto Zedillo, sin mayor problema; se define como un órgano desconcentrado de la SCT, con autonomía técnica y operativa. Principalmente está enfocada a asuntos administrativos y técnicos; de acuerdo con el decreto de 1996, debe de regular el desarrollo de las telecomunicaciones, administrar el espectro radioeléctrico, promover y vigilar la interconexión de equipos, registrar las tarifas, promover la formación de recursos humanos, entre otros.²⁴¹ Uno de tantos objetivos era responder al modelo global de las telecomunicaciones.

La COFETEL al igual que muchos organismos creados en el país para funcionar como organismos paralelos a la organización centralizada del Estado mexicano ha sufrido de diversas deficiencias que han impedido que funcione como un verdadero órgano regulador del mercado de las telecomunicaciones, de esta forma la falta de fuerza del organismo ha sido determinante en su funcionamiento., pues su creación atendió más

²³⁹ Ibid. p. 122

²⁴⁰ Ibid. p. 135

²⁴¹ Ibid. p. 124

al cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Gobierno mexicano en el contexto de la globalización del mercado ante los diversos organismos internacionales que a un interés verdadero de contar una agencia especializada que regulara eficaz y efectivamente al sector. Esto se ve reflejado en que en su decreto de creación, no se definieron con precisión las funciones y facultades que debía tener, no se atendió al deseo de algunos legisladores encabezados por el senador Emilio Goicoechea Luna²⁴² que buscaban dotarla de personalidad jurídica, llevándola a rango Constitucional, propuesta que fue presentada de nuevo en el año 2000, al realizar las reformas a LFT que terminaron la creación de la Ley Federal de Radio Y Televisión, mismo año en el que o Telmex es declarada una empresa con posición dominante en el mercado de las telecomunicaciones gracias a su poder sustancial en el mismo..

Para que la COFETEL tenga un verdadero papel de regulador en el mercado es necesario que asuma funciones que la mayoría de los reguladores en otros países desempeñan como son las siguientes:

“...

- *El control total sobre el otorgamiento de concesiones o licencias en el ramo de las telecomunicaciones.*
- *La protección a los consumidores o usuarios de las telecomunicaciones.*
- *La regulación de las condiciones de competencia.*
- *La política de interconexión de redes públicas.*
- *La asignación, canalización y monitoreo del espectro radioeléctrico.*
- *La política de tarifas, principalmente con los techos y pisos tarifarios del operador dominante.*
- *La emisión de planes fundamentales y normalización del mercado.*
- *La homologación de equipos.*
- *La Inspección de la calidad de del servicio de las rede públicas de telecomunicaciones.*
- *La atención de los asuntos internacionales y fronterizos.*

Las debilidades de la COFETEL proviene de su creación, debido a que es creada mediante un artículo transitorio de la LFT, no se le destino un capítulo en la misma que

²⁴² Ibid. p. 66

definiere sus características, naturaleza jurídica, clarifique sus funciones y facultades, y le otorgue independencia de la SCT y por lo tanto del Ejecutivo Federal, lo que ha generado que sus resoluciones sean impugnadas siempre por TELMEX o resueltas por la SCT de forma discrecional. De esta forma una de las propuestas para que se dé una verdadera autonomía de su operación y pueda actuar como un regulador del mercado es dotarla de personalidad jurídica propia, es decir, convertirla de un órgano desconcentrado del Ejecutivo Federal en un órgano descentralizado.

Esto se ve reflejado en el hecho de que su debilidad estructural y su falta de independencia respecto de la subsecretaría de Telecomunicaciones de la SCT han llegado a generar una duplicidad de funciones, lo que introdujimos en el capítulo II como sistema de *doble ventanilla*.

Para el caso de TELMEX podemos ver que no fue hasta 1997 y 1998 cuando la Comisión federal de Competencia Económica declaró a TELMEX como operador dominante en diversos mercados de servicios telefónicos, y fue hasta el año 2000 cuando la COFETEL comenzó a elaborar regulaciones para evitar las distorsiones de mercado generadas por la empresa, que sin embargo, no se ha llevado a la práctica por la debilidad reglamentaria de la COFETEL, que ha llevado a que TELMEX gané sistemáticamente diversos amparos en contra de las resoluciones de la COFECO y de la COFETEL, por lo que no se ha aplicado ninguna medida contra el dominio que posee TELMEX en el mercado de las Telecomunicaciones mexicanas.

Actualmente la privatización de Telmex, produjo un estancamiento que se ubicaría similarmente a la situación antes de la privatización.

5.3 Hacia una Competencia Efectiva en las Telecomunicaciones en México.

El desarrollo alcanzado a nivel tecnológico y económico en el mercado de las telecomunicaciones ha generado la aparición de nuevas necesidades y servicios en nuestra sociedad que exigen la intervención del Estado en todos aquellos casos en los cuales los operadores en el ejercicio de la libertad de empresa no satisfacen las necesidades de comunicación de los usuarios de sus servicios, al no cumplir los

estándares de calidad mínimos, la accesibilidad económica a los servicios sin distinciones de las condiciones económicas, ubicación geográfica, situación personal, cultural o social.

Para cumplir con esta finalidad se deben superar plenamente las concepciones sobre el servicio de telecomunicaciones que se han primado durante el siglo pasado, reconociendo por una parte que las telecomunicaciones no pueden ser vistas como un monopolio natural que deba ser prestado por una única empresa de carácter monopólico, sea privada o pública, pues es un mercado que requiere de la competencia para su desarrollo tecnológico y económico, pero si bien la nueva regulación de las telecomunicaciones ha supuesto su liberalización, esto no implica que la inhibición absoluta del Estado, pues en un mercado no regulado o mal regulado como el que nació en México con la privatización de Telmex, la competencia no tiene oportunidad de nacer y los afectados son los usuarios de los servicios quienes se ven obligados a adquirirlos a precios excesivos y con una mala calidad en el servicio; por lo que es necesaria una transformación en la forma en la que las autoridades han de intervenir en el desarrollo de esta actividad económica.

Como ya hemos visto el principal problema que enfrenta la competencia en las telecomunicaciones en México radica en el enorme poder que tienen los operadores dominantes frente al órgano regulador, la COFETEL, por el cual las resoluciones que emite esta siempre están matizadas por el devenir de la vida política del país, limitadas por el sistema de doble ventanilla que mantiene sus procedimientos con las SCT, por lo que todas las controversias en materia de telecomunicaciones se ven resueltas de manera ejecutiva, atendiendo a intereses de carácter político distintos de los verdaderos fines de la autoridad.

La intervención del poder público debe ser proporcional, idónea, adecuada y a estrictamente necesaria para satisfacer el interés general, lo que inevitablemente puede conducir a limitar o restringir el ejercicio de los derechos económicos de los particulares, que en ningún caso deben ser suprimidos o anulados, y es en estos términos que es admisible la intervención del Estado como garante de los derechos fundamentales de todos los habitantes de nuestro país.

De esta forma, se debe dotar a la COFETEL de suficiente autonomía, que le permita actuar verdaderamente como un órgano regulador independiente, con la única finalidad de garantizar el sano desarrollo del mercado de las telecomunicaciones en México, a través de la vigilancia y la oportuna corrección de las distorsiones del mercado, con justicia e imparcialidad, para garantizar los derechos constitucionales de los diversos operadores de libre concurrencia y libre competencia; y el derecho de los usuarios a elegir la mejor opción de mercado de acuerdo a sus necesidades y posibilidades.

Par cumplir con esta finalidad, proponemos que se dote a la COFETEL de independencia de la administración pública centralizada, reformando la Ley Federal de Telecomunicaciones para incluir la creación, integración y funcionamiento de la autoridad dentro de su articulado principal, sacándolo del artículo transitorio que solo impone la obligación de su creación, dándole el carácter de órgano descentralizado de la administración pública con patrimonio y personalidad jurídica propia, dotando a sus resoluciones de carácter definitivo apelable únicamente ante los juzgados federales correspondientes, eliminado la dependencia que tiene actualmente de la aprobación de la SCT, estableciéndose de la siguiente forma:

Artículo 9-A. La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el organismo público descentralizado, con patrimonio y personalidad jurídica propia, 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.

Así mismo, debe dotarse de seguridad plena a los comisionados integrantes del a COFETEL, eliminando su dependencia de la SCT y de ejecutivo federal, de la misma forma que se le ha dado a otros órganos descentralizados como el Banco de México, asegurando así que sus decisiones no se vean limitadas o alteradas por el devenir de la vida política del país, para cumplir con este objetivo, deben ser reformados los artículos 9-C y 9-D de la siguiente forma:

Artículo 9-C. Los comisionados serán designados mediante terna propuesta por el Titular del Ejecutivo Federal, que será aprobada por la Cámara de Senadores por mayoría, y cuando ésta se encuentre en receso, la objeción podrá realizarla la Comisión

Permanente, con la misma votación. En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver a partir de la fecha en que sea notificada la propuesta de terna del Titular del Ejecutivo Federal; vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderán como objetada la propuesta del Ejecutivo Federal y este estará obligado a enviar una nueva terna en un plazo que no exceda de 15 días.

Los comisionados deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Ser mayor de 35 y menor de 75 años, y
- III. Haberse desempeñado en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas relacionadas sustancialmente con el sector telecomunicaciones.

Los comisionados se abstendrán de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, con excepción de los cargos docentes. Asimismo, estarán impedidos para conocer asuntos en que tengan interés directo o indirecto.

Los comisionados asumirán el cargo una vez que su nombramiento no sea objetado conforme al procedimiento descrito.

Artículo 9-D. Los comisionados serán designados para desempeñar sus cargos por periodos de ocho años, renovables por un solo período, y se renovarán de forma escalonada, sucediéndose cada dos años e iniciándose el primero de enero del primer, tercer y quinto año del periodo del Ejecutivo Federal, y sólo podrán ser removidos por causa grave debidamente justificada, a solicitud del Titular del Ejecutivo Federal, mediante decisión de la Cámara de Senadores, aprobada por mayoría, y cuando ésta se encuentre en receso, la objeción podrá realizarla la Comisión Permanente, con la misma votación.

Las facultades que tiene la COFETEL en materia de telecomunicaciones también deben de ser revisadas, separándolas plenamente de la decisión de la SCT, especificando

plenamente en qué casos no le corresponde la decisión y limitando la intervención de la secretaria en aquellas áreas donde resulta primordial la intervención de un órgano autónomo, modificando las fracciones IV, V, XV, y el párrafo 2° del la fracción XVII del artículo 9-A, de la siguiente manera:

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

V. Aprobar 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, con opinión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de las comisiones correspondientes de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores;

XV. Imponer sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, con fuerza de ley y apelables únicamente ante los tribunales federales correspondientes;

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

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

También se debe hacer énfasis en la importancia que tiene la interconexión de las redes de telecomunicaciones en la existencia de una verdadera competencia en el mercado, para lo cual se deben modificar las fracciones X y XI del artículo 9-A de la ley teniendo como parámetro la *Telecommunications Act* de los Estados Unidos, con la finalidad de dar un impulso definitivo a la libre competencia, modificándolos de la siguiente forma:

X. Promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, donde los operadores ofrecerán sus servicios e infraestructura en condiciones de igualdad y transparencia a sus competidores, facilitar la adquisición de elementos desagregados de las redes de los operadores por los competidores, así imponer la obligación de los operadores del servicio local de transportar el tráfico de sus competidores para que el usuario de un operador pueda comunicarse con cualquier usuario de otro operador, conforme a las tarifas establecidas en la regulación tarifaria correspondiente; y determinar las condiciones que, en materia de interconexión, no hayan podido convenirse entre los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones;

XI. Registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan poder sustancial en el mercado relevante, estableciendo condiciones para la desagregación de los elementos de la red, para permitir a los competidores de los servicios de telecomunicaciones adquirir elementos de la red de los operadores dominantes por separado y a tarifas reguladas, y garantizar el acceso y la interconexión de redes en cualquier punto técnicamente posible, a tarifas, términos y condiciones que sean justos, razonables y no discriminatorios, de conformidad con la Ley Federal de Competencia Económica;

Para poder cumplir con estos fines es necesario que se creen mecanismos expeditos que permitan conocer el contenido de los acuerdos de interconexión entre los distintos operadores, revisando el carácter público que les da el artículo 64 de la LFT, para que la COFETEL fije criterios más estrictos que permitan hacer más eficiente el ejercicio del derecho de acceso a la información en este tema, que las resoluciones de la misma para determinar las condiciones de interconexión de se hagan públicas sin que sea necesario recurrir a la Ley Federal de Acceso a la Información y reducir los términos que sean considerados confidenciales al mínimo, con la finalidad de garantizar el acceso a la mayor cantidad de información a los competidores.

Es necesario también crear los procedimientos administrativos que permitan a la COFETEL resolver de forma clara, precisa y pública las diferencias entre los operadores,

así mismo que se legisle respecto de la forma en la que el órgano regulador debe actuar ante esta clase de controversias, asegurado que no dependa simplemente de la voluntad de los servidores públicos en turno, para que la actuación sea predecible para garantizar la seguridad jurídica de los operadores.

Se debe establecer también un reglamento de Interconexión, que sirva de guía a los operadores para llegar a mejores términos y en tiempo a los acuerdos respectivos, y que a su vez acotaran las ventas de los operadores dominantes en estas negociaciones, asegurando que se llegue a acuerdos de interconexión plenamente competitivos, estableciendo reglas especiales para los operador dominantes para la interconexión de sus redes, estableciendo de forma clara las obligaciones específicas que estos deben de tener.

Otra medida de carácter ex-post que se debería tomar para facilitar el aumento de la competencia es la desagregación del bucle local (unbundling the local loop), mediante la creación de una empresa de participación estatal dedicada exclusivamente al mantenimiento y desarrollo de esta parte de la red de telecomunicaciones, para facilitar el acceso de los nuevos competidores a los mercados de telefonía local y banda ancha, pues un organismo público encargado de esta área estaría limitado en su actuación por nomas claras y precisas en el otorgamiento del acceso a esta parte de la red.

Como hemos visto, la desincorporación y la desinversión son medidas extremas y terriblemente polémicas, cuyos efectos y beneficios en el mercado son dudosos y muy criticados por los efectos de desestabilización del mercado que tienen, sin embargo, deberían de ser considerados. Por lo menso como desincorporación en los agentes con poder sustancial en el mercado relevante con una estructuración vertical, pues al obligarlos a tratar a sus partes relacionadas y filiales como al reto de sus competidores facilitaría la eliminación de subsidios cruzados, la transparencia tarifaria y de accesos a las redes, siendo este un tema que debe ser revisado a fondo de forma independiente.

Finalmente, debemos reconocer que el papel del Estado como impulsor y regulador del sector es muy diferente a aquel que tenía en el nacimiento de las telecomunicaciones, la globalización y la liberalización de los mercados ha generado una nueva complejidad en sus funciones, en donde enfrenta no solo la privatización de las

empresas públicas monopólicas y debe asegurar las condiciones y los medios a los nuevos operadores para mejorar los índices de penetración de la competencia en el sector, para que puedan competir nacional e internacionalmente. Se requiere además que se definan políticas y se distribuyan funciones regulatorias separadas para garantizar que estén libres de influencias políticas, que puedan ejercer decisiones independientes y no dejarse presionar por intereses de grupos de poder; es así como el principal reto de nuestro gobierno es el de asumir con destreza el control regulatorio de las telecomunicaciones, que se vuelve cada vez un sector más complejo por la diversificación tecnológica y por la intervención de nuevos actores que desean incorporarse al mercado, que requerirá se tomen medidas más profundas que las tomadas en el siglo pasado y en la primera década de este siglo.

CONCLUSIONES

Primera.- Las telecomunicaciones son actualmente uno de los principales motores de la sociedad moderna, han llegado a formar una parte esencial de la misma teniendo un gran impacto en la evolución de los Estados Modernos, que han enfatizado su regulación a través de organismos nacionales e internacionales.

En México, el concepto legal del término telecomunicaciones refleja un esfuerzo por separar la simple emisión de contenidos, de la transmisión y recepción de información a través de diferentes medios, para así facilitar la regulación del mercado de las telecomunicaciones, separándolo de la Radio y la Televisión.

Segunda.- La importancia de que exista una política pública de competencia radica en el hecho de que es el Estado el ente con la fuerza suficiente para imponer una estrategia de acción colectiva para resolver los problemas que aquejan al mercado de las telecomunicaciones, a través de los diferentes medios a su alcance, para prevenir y corregir las distorsiones del mercado.

Tercera.- La herramienta principal de esta política pública en el Estado Mexicano es la Comisión Federal de Telecomunicaciones, órgano regulador creado en 1996, con la finalidad de llevar a cabo las políticas públicas y programas tendientes a regular la competencia y el desarrollo de las telecomunicaciones en el país; sin embargo, la falta de autonomía de la COFETEL como órgano regulador se ha presentado como el principal obstáculo para alcanzar una verdadera competencia en el sector, reflejada en la alta politización de sus decisiones y en la resolución ejecutiva de los conflictos presentados ante ella, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a quien está subordinada.

Cuarta.- La falta de autonomía de la COFETEL se ve reflejada en su falta de facultades para sancionar, reservada de forma exclusiva para la SCT, que degenerado en un sistema de doble ventanilla, en el cual al COFETEL únicamente tiene la facultad para opinar sobre la imposición de sanciones y es la propia SCT quien decide la aplicación de las mismas.

Quinta.- La herramienta más importante de la política pública de competencia en las telecomunicaciones es la interconexión, pues permite a los usuarios de una red comunicarse con los usuarios de otras redes o acceder a los servicios proporcionados por esta, que es la base del funcionamiento de la competencia en las telecomunicaciones.

Sexta.- Debido a que sin la interconexión la aparición de competidores en el mercado de las telecomunicaciones sería imposible, la tarea principal de los Estados es asegurar su existencia con base en los principios de no discriminación, tarifas orientadas a costos y transparencia, pilares fundamentales para evitar las distorsiones de mercado por parte de los operadores dominantes en el sector.

Séptima.- La portabilidad numérica es un elemento vital para asegurar la existencia de la libre competencia en el mercado, pues asegura que la decisión de los usuarios de telecomunicaciones de cambiar de operador se vea libre de los costos y riesgos asociados con la pérdida del número telefónico, permitiendo que dicha decisión se base únicamente en las condiciones de calidad y precio ofrecidas por los diferentes operadores.

Octava.- alcanzar una verdadera competencia en el sector son de vital importancia las medidas preventivas que puedan tomar los Estados al liberalizar a las telecomunicaciones, así como las tomadas durante el desarrollo del mismo para prevenir las distorsiones del mercado, de forma que las medidas *ex-ante* deben ser adaptadas a los mercados al liberalizarse y adaptarse conforme estos se vuelven más complejos y deben permanecer mientras no exista competencia efectiva.

Novena.- Las medidas correctivas del Estado se configuran como la forma en que este repara las distorsiones del mercado generadas por el uso indebido del poder de un agente económico en el mercado, imponiéndole obligaciones extraordinarias específicas; la aplicación de estas medidas es un trabajo conjunto entre la Comisión Federal de Competencia Económica, quien determina la posición de dominancia de un agente económico y la COFETEL, quien es encargada del procedimiento administrativo para establecer dichas obligaciones.

Décima.- La relevancia del caso AT&T en los Estados Unidos para este estudio radica en que es la primera vez que se aplican medidas correctivas de este tipo a una empresa de telecomunicaciones de carácter monopolístico, lo que permite el análisis y al comprensión de los alcances y efectos de las medidas *ex-post*.

Décimo primera.- Del análisis del caso de la compañía Teléfonos de México S.A. de C.V. se desprenden las dificultades que enfrenta el mercado en México para la aparición de una verdadera competencia en el mercado de las telecomunicaciones, y las dificultades que enfrenta el órgano regulador para cumplir sus objetivos en materia de competencia.

Décimo Segunda.- Finalmente, podemos ver que la importancia de una política de competencia efectiva en las telecomunicaciones radica en que son los usuarios quienes dependen de la existencia de esta, para asegurar su acceso a servicios que estén disponibles cada vez más a precios competitivos y con una mayor calidad, condiciones que solo se pueden dar en un mercado donde exista una verdadera competencia.

BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ González de Castilla, Clara Luz. *Derecho de las Telecomunicaciones*. México. Ed. Miguel Ángel Porrúa. 2008. pp. 374.

ARELLANO Toledo, Wilma. *Política y Derecho de las Telecomunicaciones en Europa, Norteamérica y México*. México. Ed. Miguel Ángel Porrúa. 2009. pp. 458.

BIEBRICH Torres, Carlos Armando y SPÍNDOLA Yáñez, Alejandro. *La Política Mexicana de Telecomunicaciones*. México. Ed. Miguel Ángel Porrúa. 2008. pp. 471.

BRAUN, Jens-Daniel y Capito, Ralf. *La Dirección de las Redes*. México. Ed. Porrúa. 2001. pp. 632.

CAMARENA, Beatriz Adriana; ÁLVAREZ González de Castilla, Clara Luz y JALIFE, Salma Leticia. *Notas a la Ley Federal de Telecomunicaciones*. Nota 19, sección IV, apartado A.

CASTREJÓN García, Gabino Eduardo. *Derecho Administrativo*. México. Ed. Cárdenas Celasco Editores S.A. de C.V. 2006. t. I. pp. 444.

—. *Derecho Administrativo Constitucional*. México. Ed. Cárdenas Celasco Editores S.A. de C.V. 2006. pp. 614.

CREMADES, Javier y MAYOR Pablo coord. *La Liberalización de las Telecomunicaciones en un Mundo Global*. Madrid, España. Ed. Ministerio de Fomento. 1999. pp. 1003.

DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo, Primer Curso*. 2ª ed. México. Ed. Limusa Grupo Editorial Noriega Editores. 2007. pp. 338.

FERNÁNDEZ Ruíz, Jorge y SANTIAGO Sánchez, Javier coord. *Régimen Jurídico de la Radio, Televisión y Telecomunicaciones en General. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*. México. Ed. UNAM. 2007. pp. 424.

FERNÁNDEZ-SHAW, Félix. *Organización Internacional de las Telecomunicaciones y de la Radiodifusión*. Madrid, España. Ed. Tecnos. 1978. pp. 326.

GONZÁLEZ de Cossío, Francisco. *Competencia Económica. Aspectos Jurídicos y Económicos*. México. Ed. Porrúa. 2005. pp. 383.

GONZÁLEZ LUNA Bueno, Federico; SORIA Gutiérrez Gerardo y TEJADO Dondé, Javier comp. *La Regulación de las Telecomunicaciones*. México. Ed. Miguel Ángel Porrúa. 2007. pp. 469.

INSTITUTO DEL DERECHO DE LAS TELECOMUNICACIONES, A.C. *Estudios Jurídicos de las Telecomunicaciones*. México. Ed. IDET. 2003. t. I. pp. 149.

—. *Estudios Jurídicos de las Telecomunicaciones*. México. Ed. IDET. 2003. t. II. pp. 155.

MARTÍNEZ Luge, Santiago. *El Abuso de la Posición de Dominio*. Madrid, España. Ed. Marcial Pons. 2006. pp. 541.

OROZCO Gómez, Javier. *El Marco Jurídico de los Medios Electrónicos*. México. Ed. Porrúa, 2001. pp. 417.

PÉREZ Miranda, Rafael J. *Régimen de la Competencia y de los Monopolios: Un Enfoque de Derecho Económico*. México. Ed. Porrúa. 2003. pp. 160.

QUADRI de la Torre, Gabriel. *Políticas Públicas. Sustentabilidad y Medio Ambiente*. México. Ed. Miguel Ángel Porrúa. 2006. pp. 418.

ROLDÁN Xopa, José y MENA Labarthe, Carlos coord. *Competencia Económica. Estudios de Derecho y Economía Política*. México. Ed. Porrúa/ITAM. 2007. pp. 521.

RUELAS, Ana Luz. *México y Estados Unidos en la Revolución Mundial de las Telecomunicaciones*. México. Ed. UNAM/UAS. 1996. pp. 307.

—. *La Reconvención Regulatoria de las Telecomunicaciones*. México. Ed. Escuela de Estudios Internacionales/UAS, Casa Juan Pablos, Dirección de Investigación y Fomento de Culturas Regional. 2005. pp. 261.

SULLIVAN, Lawrence A. *Antitrust*. Minnesota, EUA. Ed. West Publishing Co. 1997. pp. 271.

VÁZQUEZ Lepinette, Tomás. *La Obligación de Interconexión de Redes de Telecomunicaciones*. Valencia, España. Ed. Tiránt le Blanch. 1999. pp. 379.

BIBLIOGRAFÍA ELECTRÓNICA

CÁMARA DE DIPUTADOS. H. CONGRESO DE LA UNIÓN. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Códigos y Leyes Federales. en <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> (revisado entre el 7 de septiembre y el 13 de diciembre de 2010).

HERNÁNDEZ G., José Ignacio. “Resoluciones de la Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia: Segundo Trimestre Año 2007”. *Revista Doctrina Administrativa*. Caracas, Venezuela. No. 114 (abril-junio) 2008 p. 95. en http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDPUB/110/rdpub_2007_110_93-100.pdf (8 de diciembre de 2010).

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO. <http://www.wto.org/indexsp.htm>. 2010. (13 de diciembre de 2010).

URIBE Piedrahita, Carlos Andrés. “Evaluación de la Posición de Dominio en el Derecho Europeo de la Competencia”. *Revista de la Maestría en Derecho Económico*. Bogotá, Colombia. No. 2, 2004. p. 35. En http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Juridicas/pub_rev/documents/cap.3uribeult..pdf (8 de diciembre de 2010).