

Historia de las Telecomunicaciones en México

Clara Luz Álvarez

Introducción

Desde el inicio de la telegrafía hasta los servicios de banda ancha en el siglo XX, las telecomunicaciones en México han sido parte de su historia. Ni la Revolución Mexicana, ni los desastres naturales han interrumpido significativamente los servicios de telecomunicaciones. Los orígenes de la telefonía en México muestran una diversidad de empresas prestando ese servicio público en distintas localidades del país, para posteriormente irse consolidando en una sola empresa que llegará a ser pública paraestatal: Teléfonos de México. El marco jurídico de las telecomunicaciones desde la Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926 a la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995 ha reflejado los cambios del Estado mexicano: de un Estado interventor a un Estado promotor y regulador.

I. Antes de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940

1. Breves telegráficas

La primera concesión de comunicaciones a distancia fue otorgada a Juan de la Granja en 1849¹. Se le otorgó el privilegio exclusivo por diez años para “plantear en la República telégrafos eléctricos”². El primer servicio telegráfico

¹ “Escritor y cronista de los eventos nacionales, opositor sistemático de los tratados de paz Guadalupe-Hidalgo, diputado por Jalisco y luego por Veracruz, librero, editor y hombre inquieto, contestatario e inconforme con las condiciones del país, Juan de la Granja (...)”, García Benavides, Roberto, *Hitos de las Comunicaciones y los Transportes en la Historia de México*, México, D.F., Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1987, p. 144.

² *Idem*.

fue entre la ciudad de México y Nopalucan, Puebla en 1851³. Desde ese momento, la historia de las telecomunicaciones en México ha estado íntimamente vinculada con el desarrollo no sólo económico, sino también político nacional. En las guerras intestinas en el México del siglo XIX, la utilización del telégrafo se convirtió indispensable para liberales y conservadores porque a través de él se enviaban los partes de guerra⁴.

Durante el imperio de Maximiliano de Habsburgo, éste instruyó a su Ministro de Estado para elaborar un plan general para que las líneas telegráficas mexicanas se unieran con las líneas de América y Europa⁵. En 1865 ese emperador expidió la ley y reglamento sobre telégrafos donde establecía que el “(...) Gobierno es el único que puede construir líneas telegráficas en el Imperio. Cuando lo considere conveniente, dará permiso a algún individuo o compañía para que lo haga (...)”⁶. Se concedieron diversas concesiones telegráficas durante dicho Imperio. En 1867, tras la caída de éste, el gobierno del presidente Benito Juárez intervino la línea telegráfica del interior para convertirla en el sistema de telégrafos públicos nacionales bajo la denominación de Líneas Telegráficas del Supremo Gobierno y otorgó

³ *Idem.*

⁴ Ejemplo de ello es este telegrama del General Ignacio Zaragoza al Ministro de Guerra del Presidente Juárez, respecto a la batalla del 5 de Mayo de 1862 en Puebla: “Las armas del Supremo Gobierno se han cubierto de gloria; el enemigo ha hecho esfuerzos supremos por apoderarse del Cerro de Guadalupe que atacó por el oriente a derecha e izquierda durante tres horas, fue rechazado tres veces en completa dispersión y en estos momentos está formado en batalla fuerte de 4,000 hombres y pico frente al cerro fuera de tiro; no lo bato como desearía porque el Gobierno sabe no tengo para ello fuerza bastante. Calculo la pérdida del enemigo, que llegó hasta los fosos de Guadalupe, en su ataque en 600 ó 700 entre muertos y heridos; 400 habremos tenido nosotros. Sírvase Ud. dar cuenta de este parte al Sr. Presidente. I. Zaragoza”, Telecom. Telégrafos, *Los Conservadores, la Intervención Francesa y Maximiliano de Habsburgo*, www.telecomm.net.mx/corporativo/historia_conservadores.htm (fecha de consulta: 20 de octubre de 2003).

⁵ “Mi querido Ministro: Persuadido de que las líneas telegráficas deben pertenecer al Estado, sobre todo, en nuestro país y de que su explotación será un manantial cierto de rentas importantes, llamo vuestra seria atención sobre el estudio profundo de los puntos siguientes: Formación de un plan general, comprendiendo los ramales telegráficos destinados á unir la capital con los centros de las grandes divisiones nuevamente decretadas y los puertos principales del imperio, de manera que puedan juntarse con las grandes líneas de América y Europa...”, Carta del Emperador al Ministro de Estado, El Diario del Imperio, Tomo II, México, miércoles 1º de noviembre de 1865, número 253 (Biblioteca del Archivo General de la Nación).

⁶ Artículo 1º de la Ley sobre Telégrafos decretada por Maximiliano de Habsburgo el 2 de diciembre de 1865; en Telecom. Telégrafos, *Los Conservadores, la Intervención Francesa y Maximiliano de Habsburgo*, www.telecomm.net.mx/corporativo/historia_conservadores.htm (fecha de consulta: 20 de octubre de 2003).

diversas concesiones de líneas telegráficas. Según el tipo de administración, éstas fueron federales, subvencionadas, estatales o particulares.⁷

La importancia de los telégrafos aparece nítidamente con esta referencia del entonces secretario Vicente Riva Palacios en la *Memoria de Fomento 1876-1877*:

La instantánea comunicación de los individuos, de los pueblos y de las naciones, por medio de hilos telegráficos, ha venido a ser en nuestros días una necesidad imperiosa. Sus notorios beneficios son de tal manera inapreciables, que, haciéndose sentir en todas las relaciones humanas, no se puede concebir el buen éxito de las transacciones mercantiles; la oportunidad de las noticias de interés privado; la eficacia de los informes de utilidad general y particular; la conveniente exactitud de las maniobras y operaciones militares; el cumplimiento de las providencias judiciales y, en suma, la buena marcha de las sociedades cultas, sin el poderoso auxilio del telégrafo⁸.

2. Telefonía

El primer enlace telefónico se efectuó el 13 de marzo de 1878 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 año. A partir de ese evento "(...) en México se desenvuelve una especie de competencia para establecer el servicio [telefónico]. Muchos son quienes obtienen concesiones, varias las compañías preestablecidas, e innumerables los particulares autorizados para construir sus líneas privadas (...)"⁹. En 1881, el presidente Manuel González expidió la ley que establece las bases para la reglamentación del servicio de ferrocarriles, telégrafos y teléfonos, misma que

⁷ Cfr. García Benavides, Roberto, *op. cit.*, nota 1, p. 156-167.

⁸ Cita referida en García Benavides, Roberto, *op. cit.*, nota 1, p. 220.

⁹ Cárdenas de la Peña, Enrique, *El telégrafo*, México, D.F., Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1987, p. 30.

señala como vías generales de comunicación a los teléfonos que unan municipalidades o estados. Esta ley puede considerarse como la primera en México que se refiere a la telefonía. La primera conferencia telefónica internacional fue entre Matamoros, Tamaulipas, y Brownsville, Texas en 1883¹⁰.

Por su trascendencia en el desarrollo de la telefonía en México, se expone una reseña histórica de las empresas Compañía Telefónica Mexicana (“La Mexicana”) y Empresa de Teléfonos Ericsson, S.A. (“Mexeric”) que con el tiempo dieron origen a Telmex¹¹. La Mexicana era una empresa propiedad del grupo corporativo Bell de EUA que recibió los derechos, concesiones y autorizaciones de invenciones y contratos de otras empresas telefónicas. En 1888 aquélla obtuvo su primera concesión para proporcionar el servicio público telefónico. Para 1903 a fin de continuar prestando ese servicio, La Mexicana celebró un contrato con la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. Por su parte, en 1905 Mexeric adquiere una concesión de 1903 que estaba a nombre de José Sittzenstätter. Mexeric es una filial de una empresa sueca Aktiebolaget L.M. Ericsson y Co. El contrato de La Mexicana y la concesión de Mexeric con el gobierno mexicano señalaban expresamente que no se estaba otorgando exclusividad o monopolio alguno a las partes.

Las redes de La Mexicana y de Mexeric no estaban interconectadas, por lo que los suscriptores de una empresa no podían comunicarse con los de la otra. Al no estar interconectadas, no existía la necesidad de que tuvieran la misma numeración. Así, la numeración de La Mexicana utilizaba dígitos y letras¹², mientras que Mexeric solamente utilizaba dígitos. Cada una de ellas tenía su “lista de suscriptores”, antecesoras de los directorios telefónicos, las

¹⁰ Si bien la primera conferencia telefónica internacional fue en 1883, el servicio de telefonía de larga distancia internacional comienza a prestarse de manera regular a partir de la llamada entre el Presidente Plutarco Elías Calles y el Presidente Calvin Coolidge de EUA en 1927.

¹¹ Por simplicidad se refiere a La Mexicana y Mexeric como si desde un inicio hubiesen sido constituidas bajo ese nombre. Es importante señalar que cambiaron de nombre a lo largo del tiempo. Sin embargo, al referir a La Mexicana y a Mexeric comprende al grupo de interés, independientemente de los cambios de razón social, fusiones u otras reestructuras corporativas.

¹² Estos aparatos tenían discos con símbolos A-1, F-2, H-3, J-4, L-5, M-6, Q-8, X-9 y Z-0.

cuales se convirtieron en una nueva manera para realizar publicidad. Las redes del Distrito Federal y de larga distancia de La Mexicana fueron intervenidas por el presidente Venustiano Carranza en 1915, en base a las facultades extraordinarias que tenía conferidas. Mexeric se libró de la intervención aparentemente gracias a las gestiones de uno de sus ingenieros, el señor Ostlund. La competencia entre La Mexicana y Mexeric era férrea, sin embargo, la ausencia de interconexión de sus redes afectaba significativamente a los usuarios.

3. Radiocomunicaciones

La primera forma de radiocomunicación en México fue la de la telegrafía sin hilos. A principios del siglo XX, el gobierno mexicano mostró una actitud favorable a introducir este nuevo tipo de comunicación, especialmente para poder comunicar zonas en las que el tendido de la red telegráfica resultaba demasiado costoso. Por su parte, el sector privado se interesó en utilizar las entonces nuevas tecnologías para la telecomunicación sin hilos. La radiocomunicación fue también muy importante para la navegación marítima.

En 1906 México participó en la Convención Radiotelegráfica Internacional celebrada en Berlín a través del General de Brigada José María Pérez quien tenía instrucciones para "asegurarse los intereses de México; comprendiendo en ellos los del orden militar que se refieren a las estaciones radiotelegráficas costeras y a bordo de nuestros barcos de guerra"¹³. Posteriormente, en 1912 la Convención Radiotelegráfica Internacional en Londres estuvo dirigida a la seguridad de la vida humana en el mar. Aun cuando México no envió delegado alguno a dicha Conferencia, sí se adhirió a ella, mas nunca fue ratificada por el Senado. La telegrafía sin hilos tendría repercusiones significativas en especial durante las Guerras Mundiales, porque era utilizada por barcos de guerra que podían cruzar mares bajo la jurisdicción mexicana.

¹³ Citado por Merchán Escalante, Carlos A., *Telecomunicaciones*, México, D.F., Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1987, p. 57 respecto a la Conferencia sobre telegrafía sin hilos en Berlín (Alemania Oriental), 1906, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D.F., Expediente III - 171 5 doc. 156.

Las estaciones de radiocomunicación se establecieron en todo el país con propósitos diversos, desde para los radioaficionados hasta para la interceptación ilegal de mensajes. En 1916 el presidente Venustiano Carranza expidió un decreto con medidas para proteger las comunicaciones¹⁴. En éste se ordenaba que no se podrían explotar estaciones radiotelegráficas salvo mediante autorización expresa del Gobierno Federal. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (la “Constitución”) incluyó a la radiotelegrafía como una excepción a la prohibición de monopolios contemplada por el artículo 28. Para 1921 inició la radiotelefonía en México, proliferaron los radioexperimentadores y comenzaron las pruebas de radiodifusoras (estaciones de radiotelefonía de divulgación). Esto provocó la saturación e interferencia de las comunicaciones. En 1923 la Secretaría de Comunicaciones (1) reiteró la vigencia del decreto de Carranza de 1916, (2) otorgó un plazo para que se regularizaran las estaciones, so pena de clausurarlas si no lo realizaban en ese término, y (3) estableció frecuencias específicas para los particulares con los límites de potencias¹⁵.

4. Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926

La interferencia y la saturación de las radiocomunicaciones generaron que el Congreso de la Unión otorgara facultades extraordinarias al presidente Plutarco Elías Calles para que expidiera una ley en la materia. Así, el 24 de abril de 1926 se expidió la Ley de Comunicaciones Eléctricas que preveía el concepto de comunicaciones eléctricas dentro de las cuales está la telegrafía, radiotelegrafía, telefonía, radiotelefonía y cualquier otro sistema de transmisión y recepción, con hilos conductores o sin ello, de sonidos, signos o imágenes¹⁶. Asimismo, quedó expresamente conferida la jurisdicción a la Federación, y facultada la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas para determinar la clasificación de estaciones inalámbricas, sus servicios, ubicación y potencia, entre otras.

¹⁴ Decreto sobre radiocomunicación, Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, México, Diario Oficial de la Federación de 24 de octubre de 1916.

¹⁵ Cfr. Merchán Escalante, Carlos A., *Telecomunicaciones*, *op. cit.*, p. 102-103, 118-119.

¹⁶ Cfr. Cárdenas de la Peña, Enrique, *El Telégrafo*, *op. cit.*, nota 9, p. 149.

La Ley de Comunicaciones Eléctricas prescribió: (1) la obligación de las embarcaciones y aeronaves de contar con sistemas de comunicación inalámbrica, (2) disposiciones para el caso de guerra o perturbaciones graves del orden público, (3) medidas para resolver interferencias, (4) algunos límites a la transmisión de noticias y mensajes (p. ej., ataques contra el gobierno constituido o la vida privada), (5) la confidencialidad de las comunicaciones, y (6) los requisitos para el otorgamiento de concesiones y permisos.

5. Camino a la interconexión en telefonía

En 1931 se publicó la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte¹⁷, misma que fue expedida por el Presidente Pascual Ortiz Rubio con fundamento en la facultad que le confirió el Congreso de la Unión¹⁸. Esta ley integra las distintas modalidades de comunicaciones y transportes en un solo cuerpo normativo que regirá para las comunicaciones terrestres, por agua, las aéreas, las eléctricas y las postales. Los artículos transitorios señalaban que: “Las disposiciones del Código Postal, de 22 de abril de 1926, que no se opongan a la presente ley, continuarán en vigor, entre tanto se expide el reglamento respectivo.”¹⁹, y que con algunas salvedades ahí establecidas, “(...) se abrogan la Ley sobre Ferrocarriles de 24 de abril de 1926, la de Caminos y Puentes, de 22 de abril de 1926, la de Comunicaciones Eléctricas de 23 de abril de 1926, la Ley sobre Aeronáutica Civil de 30 de junio de 1930 y el Código Postal de los Estados Unidos Mexicanos, de 22 de abril de 1926.”²⁰.

La Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte fue modificada y adicionada por el propio Presidente Ortiz Rubio en 1932, quien

¹⁷ Diario Oficial de la Federación de 31 de agosto de 1931.

¹⁸ “Pascual Ortiz Rubio, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed: Que en uso de la facultad que ha tenido a bien conferirme el H. Congreso de la Unión, por decreto de 2 de enero de 1931, expido la siguiente: Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte (...)”, Diario Oficial del lunes 31 de agosto de 1931.

¹⁹ Artículo 16 transitorio de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte.

²⁰ Artículo 17 transitorio de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte.

en base a nuevas facultades que le confirió el Congreso de la Unión²¹, publicó la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932²². En realidad, esta modificación y adición más bien fue la abrogación de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte. Aun cuando la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932 replicó muchos artículos de aquella, se trata de la expedición de una nueva ley. En esta Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932 incluso se repiten los transitorios relativos a la vigencia de las disposiciones del Código Postal de 1926 y a la abrogación referida en el párrafo anterior²³.

Destacan en ambas leyes los siguientes preceptos: (1) son vías generales de comunicación, las líneas telefónicas, las instalaciones radiotelegráficas y radiotelefónicas y cualquier otro sistema eléctrico de transmisión y recepción de sonidos, signos o imágenes (excepto líneas telefónicas locales dentro de los límites de un Estado que no se conecten con las de otra entidad federativa, con líneas federales o con las de un país extranjero)²⁴, (2) el plazo de concesiones para comunicaciones no excederá de 50 años²⁵, (3) la facultad de la Secretaría de Comunicaciones para dictar las medias para evitar interferencias entre las estaciones de radiocomunicación²⁶, (4) la facultad de dicha Secretaría para determinar la clasificación de las estaciones inalámbricas, así como otros requisitos operativos, impositivos y técnicos (p.

²¹ “Pascual Ortiz Rubio, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed: Que en uso de las facultades que ha tenido a bien conferirme el H. Congreso de la Unión, por decreto de 28 de junio de 1931, he modificado y adicionado la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, en los siguientes términos: Ley de Vías Generales de Comunicación (...), Diario Oficial del miércoles 28 de septiembre de 1932.

²² “Pascual Ortiz Rubio, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed: Que en uso de las facultades que ha tenido a bien conferirme el H. Congreso de la Unión, por decreto de 28 de junio de 1931, he modificado y adicionado la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, en los siguientes términos: Ley de Vías Generales de Comunicación (...), Diario Oficial del miércoles 28 de septiembre de 1932.

²³ Artículos 10 y 11 transitorios de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932.

²⁴ Artículo 1, fracciones XX y XXI de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, y artículo 1, fracciones X y XI de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932.

²⁵ Artículo 502 de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, y artículo 475 de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932.

²⁶ Artículo 542 de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, y artículo 516 de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932.

ej., potencia y exactitud de las ondas)²⁷, (5) la prohibición de las empresas de servicio telefónico de utilizar éste para el servicio de telefonema, de despacho de escritos o para la transmisión de reportazgos [sic] de prensa destinados a publicidad (excepto donde no estuviera la Red Nacional)²⁸, y (6) para la interpretación y cumplimiento de las concesiones se decidirían por la propia ley y leyes especiales o, a falta de disposiciones en éstas, por el Código de Comercio o, en su defecto, por el Código Civil del Distrito y Territorios Federales²⁹.

En ambas leyes se establece esencialmente la obligación de interconexión de las empresas de vías generales de comunicación:

A las empresas de vías generales de comunicación y medios de transporte, que se nieguen a enlazar sus líneas, dentro del plazo que fije la Secretaría de Comunicaciones, se les impondrá una multa de diez pesos diarios en el primer mes, de cien pesos diarios en el segundo y de doscientos pesos diarios en el tercero y en los siguientes, por todo el tiempo de la desobediencia, sin perjuicio de que si la Secretaría lo cree conveniente, se aplique el procedimiento señalado en el artículo 178 [artículo 49 en la Ley de 1932] para la ejecución de las obras necesarias por la propia Secretaría³⁰.

Por su parte, La Mexicana y Mexeric (compañías de telefonía) continuaron expandiendo sus servicios en el territorio de la República Mexicana, mediante la instalación de infraestructura y la adquisición de otras concesionarias de telefonía. Sin embargo, las redes de La Mexicana y Mexeric continuaban sin interconectarse. Por ello, el tema se colocó en la agenda nacional y el

²⁷ Artículo 543 de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, y artículo 517 de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932.

²⁸ Artículo 531 de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, y artículo 505 de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932.

²⁹ Artículo 4 de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, y artículo 4 de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932.

³⁰ Artículo 760 de la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, y artículo 733 de la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932.

Presidente Lázaro Cárdenas en 1936 giró instrucciones al Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, Francisco J. Múgica, para que éste ordenara a dichas empresas el enlace de sus líneas³¹. El Secretario mencionado otorgó un plazo de 15 días a La Mexicana y a Mexeric para que presentaran su convenio de interconexión, apercibidas que de no hacerlo, la propia Secretaría determinaría las condiciones de la interconexión.

Paralelamente a la problemática de la interconexión, La Mexicana y Mexeric tenían una relación de competidores, al mismo tiempo que sus empresas controladoras tenían vínculos accionarios y financieros. En ese contexto es que ambas empresas, en vez de presentar un convenio de interconexión, solicitaron la autorización para fusionarse. La Secretaría reprobó la fusión y determinó las bases para la interconexión. “(...) Múgica señala que no hay razón legal ni moral que justifique la existencia de dos servicios semejantes que operen separadamente (...)”³². Entretanto el Congreso expidió en 1936 la Ley de Expropiación³³ para hacer expedito el proceso de expropiación por causa de utilidad pública. La Mexicana y Mexeric es posible que percibieran esta ley como un mensaje de lo que podría ocurrirles. La Mexicana y Mexeric presentaron un plan de interconexión en 1938 y realizaron cambios a la numeración de sus suscriptores con miras a la futura interconexión.

En 1947 se constituyó Teléfonos de México, S.A. (“Telmex”). Mexeric y Telmex celebraron un contrato, mismo que fue aprobado por la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, en el que Mexeric le vendía sus bienes (incluyendo concesiones) y le transfería sus activos vinculados con el servicio telefónico. Telmex como sucesor de Mexeric tuvo que llegar a un acuerdo con La Mexicana para la unificación de sus sistemas telefónicos. Esto

³¹ “Sírvasse esa Secretaría ordenar a la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana y a la Empresa de Teléfonos Ericsson, S.A., que en la forma y términos que establece la Ley de Vías Generales de Comunicación enlacen sus líneas y combinen sus servicios telefónicos en toda la República, por exigirlo así el interés del público usuario de dichos servicios (...)”, cita de Francisco J. Múgica, *El enlace de los sistemas telefónicos de las Compañías Ericsson y Mexicana. Sus fundamentos legales y sociales*, página 63, referido por Cárdenas de la Peña, Enrique, *El teléfono*, México, D.F., Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1987, p. 137.

³² Este mismo concepto surgido por la experiencia histórica de la telefonía en México, se verá reflejado en la futura LVGC de 1940.

³³ Diario Oficial de la Federación de 25 de noviembre de 1936.

aconteció hasta el 9 de enero de 1948 ante la presencia del Presidente Miguel Alemán. Si bien La Mexicana continuó existiendo por un tiempo, en 1950 se da la fusión de ésta con Telmex. Los grupos controladores de las otrora empresas telefónicas (La Mexicana y Mexeric) quedan como propietarias de la mayoría de las acciones de Telmex.

II. Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940³⁴

La exposición de motivos de la que se convertiría en la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940 ("LVGC") fue presentada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión en septiembre de 1937 destacando que:

El gran error de las Administraciones anteriores en materia de vías generales de comunicación derivada de la ideología imperante en otros tiempos, ha sido el de autorizar la construcción y explotación de las vías generales de comunicación sin una planeación racional y adecuada que tienda a beneficiar los grandes intereses nacionales. Las concesiones para el establecimiento [sic] las vías generales de comunicación, se han otorgado siempre con vista de los intereses patrimoniales de los concesionarios, los intereses de la Nación no han tenido la protección debida en esas concesiones. Por esa misma circunstancia no se ha podido orientar la explotación de las vías generales de comunicación como verdaderos servicios públicos o sean actividades controladas y regaladas por el Estado para la satisfacción de necesidades generales.³⁵

A continuación se expondrán algunas de las disposiciones más relevantes de la LVGC, cuya racionalidad subyacente cambiará significativamente con la LFT.

³⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 19 de febrero de 1940.

³⁵ Exposición de motivos a la LVGC del Ejecutivo Federal de septiembre de 1937.

La LVGC estableció la competencia y jurisdicción federal para la explotación de vías generales de comunicación. Como los estados y municipios habían otorgado anteriormente permisos y concesiones para esos mismos fines, la LVGC concedió un plazo para que los permisionarios y concesionarios estatales y municipales, obtuvieran la concesión o permiso federal³⁶. Las líneas telefónicas y el espacio aéreo eran considerados vías generales de comunicación³⁷. Se estableció expresamente el monopolio del Estado para la telegrafía y radiotelegrafía³⁸ en congruencia con el artículo 28 de la Constitución. A la Red Nacional de comunicaciones eléctricas se le continuó otorgando exclusividad para la prestación de sus servicios. Por ello, la LVGC retoma la prohibición a las empresas de servicio telefónico de utilizar éste para telefonemas y despachos escritos³⁹. Esto claramente le habría generado competencia a la Red Nacional que fue precisamente lo que se quiso evitar.

La exposición de motivos de la Comisión de la Cámara de Diputados de 18 de noviembre de 1939 señaló que el Estado era responsable de prestar los servicios públicos, pero por circunstancias especiales podía conceder su prestación a particulares⁴⁰. El otorgamiento de concesiones era discrecional. Además, el modelo de la LVGC estaba lejos de favorecer la competencia, tal como lo refleja la tesis aislada al referir que:

³⁶ Cfr. artículos 3 y 5, así como el artículo 6 transitorio de la LVGC de 1940 (texto original).

³⁷ "Por motivos de técnica jurídica se consideró pertinente declarar vía general de comunicación al espacio aéreo nacional y no a las líneas de navegación aérea dice la Ley de 1932, supuesto que el espacio es la vía misma.", exposición de motivos a la LVGC del Ejecutivo Federal de septiembre de 1937.

³⁸ Artículo 11 de la LVGC de 1940 (texto original).

³⁹ Artículo 394 de la LVGC de 1940 (texto original).

⁴⁰ "(...) normalmente todos los servicios que las vías federales de comunicación imparten a la sociedad, por su importancia y por la regularidad y continuidad que requieren, son una función estatal propia; pero si el Estado por circunstancias especiales no pueden (sic) prestar uno o algunos de dichos servicios, queda autorizado para confiar su satisfacción a un particular, dando nacimiento a los que en Derecho Administrativo se llaman servicios públicos industriales (...)", Diarios de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, viernes 24 de noviembre de 1939, Legislatura XXXVII, Año III, Período Ordinario, diario número 16. <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/37/3er/Ord/19391124.html> (fecha de consulta: 8 de agosto de 2007).

(...) la intención del legislador, al reglamentar la prestación de servicios públicos en dichas vías [generales de comunicación] no fue la de permitir la libre competencia, a la manera liberal pura, para que de la concurrencia surgieran condiciones de mejor calidad de servicio y mejor precio en beneficio del público. (...) el Estado debe buscar el beneficio del público evitando la libre competencia entre quienes desearían prestar el servicio, (...) en esta materia no tendría sentido aplicar los principios de lucha contra los monopolios, a que se contrae el artículo 28 constitucional, que tiende a promover la libre competencia (...) lo que se fija como meta es el evitar la duplicidad dentro de la misma zona de influencia, cuando el concesionario inicial o primero en tiempo satisfaga con eficacia las necesidades del servicio, evitando con ello una competencia ruinosa o desleal, (...)”⁴¹

Las concesiones establecerían las bases para determinar las tarifas de los servicios al público⁴², “(...) tales bases no sólo circunscriben el margen de lucro a los límites hasta los cuales el propio Estado lo considera lícito y honesto, sino que tienden a garantizar, científicamente, el ingreso indispensable para la subsistencia y eficacia de los mismos servicios (...)”⁴³.

⁴¹ “Vías Generales de Comunicación. Concesiones para servicios públicos en ellas”, Séptima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, 78 sexta parte, p. 84.

⁴² Artículo 20 de la LVGC de 1940 (texto original).

⁴³ “(...) Las empresas concesionarias fincan su economía y consecuentemente la del servicio, en las bases que el Estado señala para el establecimiento de las tarifas, y es muy importante insistir en que tales bases no sólo circunscriben el margen de lucro a los límites hasta los cuales el propio Estado lo considera lícito y honesto, sino que tienden a garantizar, científicamente, el ingreso indispensable para la subsistencia y eficacia de los mismos servicios. Esos dos elementos esenciales: la limitación del lucro y la garantía de la subsistencia y eficacia de los servicios, son los que fijan técnicamente y con la previsión necesaria las bases máxima y mínima dentro de las cuales pueden moverse las tarifas; y no es concebible ninguna variación a dichas bases, sin dar al traste con la armonía financiera que descansa exclusivamente en leyes económicas, contra las cuales es impotente cualquier disposición legislativa que quiera contrariarlas. (...) En general, la Comisión es contraria a la idea de que puedan existir tarifas de competencia entre las vías de comunicación, pues salta a la vista lo antieconómico e inconveniente del libre juego de los intereses privados en tratándose de servicios públicos; pero no cerrar los ojos ante situaciones especiales y casi siempre transitorias, se dejó a la Secretaría de Comunicaciones la facultad de autorizar dichas tarifas, cuando sea indispensable, dando así oportunidad a que esta materia quede bajo el imperio de otras leyes que le son aplicables. (...)”, Diarios de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, viernes 24 de noviembre de 1939, Legislatura XXXVII, Año III, Período Ordinario, diario número 16.

En cuanto a interconexión (enlace de vías, líneas o instalaciones), la LVGC retomó la obligación de los concesionarios y permisionarios prevista en la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de 1931 y en la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932, consistente en enlazar sus vías, líneas o instalaciones con las de otras empresas y con las del Gobierno Federal, siempre que a juicio de la Secretaría de Comunicaciones se reunieran los requisitos técnicos necesarios para un servicio eficiente⁴⁴. Dicha Secretaría estaba facultada para fijar las bases para los enlaces⁴⁵.

Finalmente, la LVGC estableció un sistema de reversión de los bienes destinados a la explotación de la vía general de comunicación y a la prestación del servicio público, por diversas causas, entre otras, por incumplimiento a los términos de la concesión. La finalidad de ello era:

(...) una justa compensación para el Estado en los casos de incumplimiento de la concesión y como un medio para facilitar al mismo Estado el establecimiento del servicio que no pudo realizar el concesionario o su continuidad en los casos en que ya hubiere explotación (...) Nada más justo que la Nación reciba como justa compensación, por los beneficios que otorga a los concesionarios, el que éstos le entreguen la propiedad de los bienes destinados a la explotación para que el Estado continúe con ella (...).⁴⁶

III. Televisión por cable

La primera transmisión de televisión por cable tuvo verificativo en 1954 en Nogales, Sonora, a través de un sistema que traía la señal de Nogales,

<http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/37/3er/Ord/19391124.html> (fecha de consulta: 8 de agosto de 2007).

⁴⁴ Artículo 53 de la LVGC de 1940 (texto original).

⁴⁵ "(...) Tal facultad que deriva del principio de que el Estado es el creador y regulador de los servicios públicos, se explica y justifica ampliamente en un ordenamiento expedido con el propósito de hacer que las vías de comunicación se exploten racionalmente, y con propósitos definidos de utilidad general. (...)", exposición de motivos a la LVGC del Ejecutivo Federal de septiembre de 1937.

⁴⁶ Exposición de motivos a la LVGC del Ejecutivo Federal de septiembre de 1937.

Arizona. Las ciudades de la frontera norte de la República Mexicana fueron las pioneras en la televisión por cable. El cable se instalaba cruzando la frontera entre México y EUA. Ello obedeció a que en esa época aún no estaban disponibles para esos fines otros medios de transmisión como la comunicación vía satélite o vía microondas que posteriormente permitirían enviar la señal de televisión de paga o restringida a otras localidades del interior del país.

En 1960 se publicó la Ley Federal de Radio y Televisión (“LFRyTV”). En ésta se prescribió la figura de las concesiones y permisos para el uso de frecuencias del espectro radioeléctrico a fin de prestar servicios de radio y televisión abierta para que cualquier persona con el equipo adecuado pudiera recibir gratuitamente su programación. Sin embargo, la televisión por cable no encuadraba en la LFRyTV, por lo que a fines de los años de 1960 el Ing. Abraham Kahn que pretendía prestar el servicio de televisión por cable no recibía la concesión correspondiente, porque “(...) funcionarios de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quienes, al no existir la figura legal adecuada para otorgar autorización para este tipo de actividad [la televisión por cable], le habían dado largas (...)”⁴⁷.

La Secretaría otorgó permisos provisionales dada la cercanía de las Olimpiadas México 1968, pero concluidas éstas “(...) las autoridades seguían sin saber muy bien qué hacer, pues en el fondo existía un vacío legal y administrativo (...)”⁴⁸. En 1979 se expidió el Reglamento del Servicio de Televisión por Cable⁴⁹, estableciendo los requisitos técnicos y administrativos para los servicios de televisión por cable, mientras que la parte del contenido programático estaría sujeto a la LFRyTV⁵⁰.

⁴⁷ Cámara Nacional de la Industria de la Televisión por Cable, *50 años de la televisión por cable en México 30 años de la Canitec*, México, D.F., Cámara Nacional de la Industria de la Televisión por Cable, 2005, p. 30.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 33.

⁴⁹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1979.

⁵⁰ Cfr. Cámara Nacional de la Industria de la Televisión por Cable, *op. cit.*, nota 47, pp. 27-34, y 49-52.

IV. Comunicación vía satélite en México

La investigación espacial inició en la Universidad Nacional Autónoma de México en 1962. Por su parte, para contar con servicios de comunicación vía satélite⁵¹, México se adhirió a Intelsat (*International Telecommunications Satellite Consortium*) que era un consorcio establecido por los gobiernos y operadores signatarios⁵². Intelsat fue quien proporcionó a México la capacidad satelital que requería a través del arrendamiento de transpondedores⁵³. México comenzó la construcción de estaciones terrenas para servicios satelitales. Sin embargo, fueron los Juegos Olímpicos en 1968 en México los que propiciaron significativamente la incursión de México en la comunicación vía satélite, ya que se requirió de un enlace espacial capaz de transmitir voz y video a nivel mundial. El 10 de octubre de 1968 se inauguró la estación Tulancingo I, la Torre Centra de Telecomunicaciones, la Red Federal de Microondas, así como el enlace espacial.

De igual manera, en 1962 se creó la Comisión Nacional del Espacio Exterior “como un organismo técnico especializado de controlar todo lo relacionado con la investigación, explotación y utilización con fines pacíficos del espacio exterior”⁵⁴. Esta comisión “(...) escogió como prioritarias la meteorología; la percepción remota; el uso de los cohetes sonda; y la investigación de la alta atmósfera, para lo cual desarrolló y construyó diversos cohetes, y destaca el énfasis concedido al establecimiento de relaciones con organismos internacionales especializados en la materia, la capacitación del personal y, finalmente, su participación en la regularización del Derecho Espacial. (...)”⁵⁵.

⁵¹ La comunicación vía satélite se realiza mediante redes satelitales, compuestas de una estación transmisora que envía señales a través de bandas de frecuencias (enlace ascendente) hacia un satélite que -por medio de un *transpondedor* y las antenas asociadas-, recibe las señales, las amplifica y reenvía a la Tierra por otras bandas de frecuencias (enlace descendente) para que las capte la estación receptora.

⁵² El acuerdo se firma el 25 de octubre de 1966 según se señala en Merchán Escalante, Carlos A., *Telecomunicaciones, op. cit.*, nota 13, p. 270.

⁵³ El transpondedor es un equipo de retransmisión que está dentro del satélite. Los satélites tienen generalmente entre 24 y 72 transpondedores.

⁵⁴ Cámara Nacional de la Industria de la Televisión por Cable, *op. cit.*, nota 47, p. 257.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 258.

La Comisión Nacional del Espacio Exterior dejó de existir en 1977 “por haberse efectuado una redistribución de competencias”⁵⁶.

En esa época, la Red Federal de Microondas comenzó a saturarse y requería atender diversos programas del Gobierno Federal como el de telefonía rural. Ante los análisis realizados por las autoridades, la comunicación vía satélite se presentó como una alternativa. Por ello, México inició sus gestiones ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones (“UIT”) para obtener órbitas satelitales. En 1981 México presentó una solicitud a la UIT para el sistema de satélites mexicanos denominado Ilhuicahua que es un vocablo náhuatl que significa “Dios de los Cielos”.

No existía prohibición o límite alguno para la prestación de servicios satelitales por el sector privado o público.

(...) dada la escasez de posiciones orbitales y la falta de certidumbre sobre el uso de los servicios satelitales, resultaba conveniente que la distribución de señales y datos vía satélite, la llevara a cabo sólo el Estado. Además en los primeros años de operación, el sistema presentaría una rentabilidad baja, en tanto que generaba la demanda a la cultura para su aprovechamiento, que lo hacía muy poco atractivo para la participación privada.⁵⁷

Por lo que se reformó el artículo 28 de la Constitución para establecer la comunicación vía satélite como área estratégica para que fuera únicamente el Estado mexicano quien prestara el servicio. En 1983, se cambió el nombre del sistema satelital Ilhuicahua al del Siervo de la Nación, José María Morelos. Los primeros satélites mexicanos, el Morelos I y el Morelos II, fueron lanzados al espacio en junio y noviembre de 1985⁵⁸. A partir de ese momento, los servicios satelitales fueron prestados por Telecomunicaciones de México (Telecomm), un organismo descentralizado del Gobierno Federal.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 269.

⁵⁷ Exposición de motivos a la iniciativa del Ejecutivo Federal de 18 de enero de 1995 para reformar el cuarto párrafo del artículo 28 de la Constitución.

⁵⁸ Cfr. Merchán Escalante, Carlos A., *Telecomunicaciones, op. cit.*, nota 13, pp. 285-187.

V. Telefonía: del monopolio público a su privatización

El denominado Plan de Cinco años celebrado entre el Gobierno Federal y Telmex el 6 de abril de 1954 pretendía desarrollar y modernizar los servicios de telecomunicaciones. Para ello se requerían recursos económicos y el Gobierno Federal acordó, entre otros, auspiciar la emisión de acciones y bonos de usuarios y otorgar ayuda económica a Telmex con recursos del impuesto telefónico. También, se instauró un sistema de financiamiento a través de los suscriptores. Por su parte, 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., a fin de que se diera prioridad a aquellos suscriptores que adquirieran valores de Telmex⁵⁹.

La llamada mexicanización (transferir el control de Telmex a personas físicas o morales mexicanas) cobra auge y las empresas controladoras extranjeras de Telmex (Internacional Telephone and Telegraph Co. y Teleric, filial de LM Ericsson) vendieron sus acciones al público mexicano en 1958. Al inicio de la siguiente década, Telmex promovió esquemas de financiamiento para que sus suscriptores adquirieran acciones. Cabe señalar que en 1963 existían aparte de Telmex otras 9 concesionarias de telefonía⁶⁰. “(...) Con los juegos olímpicos [México 1968], se tomó la decisión de modernizar sustancialmente el sistema de telecomunicaciones en México y de desarrollar un marco regulatorio para los medios electrónicos de comunicación masiva que sirviera al interés público (...)”⁶¹. El Programa Nacional de Telecomunicaciones 1965-

⁵⁹ Este tipo de reglas son contrarias a la naturaleza misma del servicio público y quebrantan el principio de igualdad establecido en el artículo 1 de la Constitución. Cualquier discriminación para proporcionar un servicio público debe estar plenamente justificada, de otra manera se le estará privando de su propia finalidad de satisfacer una necesidad colectiva de manera general y uniforme.

⁶⁰ La Compañía Telefónica Fronteriza (Baja California), Telefónica Nacional, S.A. (Coahuila), la Compañía de Servicios Públicos de Agua Prieta (Sonora), la Compañía Campechana de Teléfonos, S.A. (Campeche), The Moctezuma Copper Co. (Sonora), Telefónica Lux (Jalisco), la Constructora Industrial de Irolo, S.A. (Hidalgo), y la Telefónica Ojinaga, S.A. (Chihuahua). Cfr. Cárdenas de la Peña, Enrique, *El teléfono, op. cit.*, nota 31, p. 205.

⁶¹ Ortiz Mena, Antonio, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México, D.F., El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, 1998, pp. 227-234.

1970 estableció la Red Federal de Microondas y a Telmex se le encomendó llevar a cabo el Proyecto Nacional de Telefonía.

El Gobierno Federal tuvo participación en el capital social de Telmex, convirtiéndose en accionista mayoritario cuando en 1972 adquirió el 51% de las acciones de Telmex. A partir de esa adquisición, Telmex se convirtió en una empresa de participación estatal con todas sus implicaciones jurídico-administrativas. En 1976 se le otorgó el título de concesión para construir, operar y explotar una red de servicio público telefónico por medio de conferencias telefónicas (conversaciones directas entre los interesados)⁶². Este servicio público telefónico incluía el urbano y suburbano en el Valle de México, urbanos e interurbanos en las poblaciones donde ya prestaba el servicio y el de larga distancia nacional e internacional.

La concesión de 1976 contemplaba una significativa intervención de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (“SCT”). Conforme a la misma, Telmex requería de autorización de la SCT para, entre otros: la construcción de instalaciones y la realización de obras, para los equipos a emplear, para dar de baja centrales públicas, para utilizar instalaciones y equipos de otras empresas. El plazo de la concesión fue de 30 años a partir de la fecha de su expedición. Además, se contempló la obligación de enlazar sus instalaciones y combinar sus servicios con los de la SCT.

Telmex continuó creciendo y expandiendo sus servicios. La última concesionaria de servicios telefónicos independiente de Telmex, fue Telefónica de Ojinaga, S.A. Ésta, fue adquirida por Telmex en 1981 con lo que Telmex se convirtió en la única propietaria y concesionaria del servicio de telefonía en la República Mexicana⁶³.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 señalaba que “(...) la indispensable modernización y expansión de las telecomunicaciones

⁶² Este título de concesión fue suscrito el 10 de marzo de 1976 entre la SCT y Teléfonos de México, S.A.

⁶³ Recuérdese que si bien Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., es una persona moral distinta, era y sigue siendo filial de Telmex.

requerirá de grandes inversiones, que deberán financiarse con participación de los particulares; el propósito es no distraer recursos financieros necesarios para atender las legítimas demandas de salud, educación, vivienda y adecuación del resto de la infraestructura (...). En 1989, el presidente Carlos Salinas de Gortari anunció la desincorporación de Telmex⁶⁴ y, en preparación a la privatización, el 10 de agosto de 1990, se modificó su título de concesión (la “Modificación de la Concesión de Telmex”).

Las consideraciones para la modificación al título de Telmex fueron, entre otras, la necesidad de tener más posibilidades de financiamiento, mejorar la calidad y diversidad de sus servicios, así como para promover una competencia equitativa con otras empresas de telecomunicaciones. El Gobierno Federal reduciría su participación en Telmex para que existiera una mayor participación de inversión privada⁶⁵. El plazo de la concesión se fijó en 50 años contados a partir del 10 de marzo de 1976, para construir, operar y explotar una red pública telefónica que prestara servicios de telefonía básica, así como de conducción de señales de voz, sonidos, datos, textos e imágenes, a nivel local y de larga distancia nacional e internacional.

Conforme a la Modificación de la Concesión de Telmex⁶⁶, el control administrativo debe estar mayoritariamente en los socios mexicanos, existiendo una prohibición expresa para que concesionarios de radio y televisión, o de personas que participen en éstos, puedan ser accionistas con voz y voto de Telmex⁶⁷. Si bien la SCT se reservó el derecho de otorgar otras concesiones a terceros, se estableció que durante los primeros 6 años de entrada en vigor de la Modificación de la Concesión de Telmex, solamente se podrían otorgar concesiones (1) para el caso de larga distancia, cuando Telmex no hubiera cumplido con las condiciones de expansión y eficiencia

⁶⁴ “El 18 de septiembre de 1989, en la inauguración de la XIV Convención Nacional Ordinaria Democrática del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, el presidente Carlos Salinas de Gortari anunció la desincorporación de Teléfonos de México (...).”, Teléfonos de México, *Historia de la Telefonía en México 1878-1991*, México, D.F., Teléfonos de México, 1991, p. 198.

⁶⁵ Cfr. Antecedentes de la Modificación de la Concesión de Telmex.

⁶⁶ La Modificación de la Concesión de Telmex sigue siendo al día de hoy el título de concesión de Telmex.

⁶⁷ Condición 2.2 de la Modificación de la Concesión de Telmex.

establecidas en el propio título, y (2) para telefonía básica, la SCT debería tomar en cuenta la eficiencia del servicio, el equilibrio financiero de Telmex y las condiciones de competencia equitativa⁶⁸.

La Modificación de la Concesión de Telmex estableció, entre otros: (1) un sistema de control tarifario, (2) la prohibición para Telmex de realizar prácticas monopólicas, tratos discriminatorios y ventas atadas, (3) la obligación de tener arquitectura abierta y de interconectar sus redes, (4) el cumplimiento de metas de calidad, (5) la provisión de servicio universal bajo la forma de programas de telefonía rural y de casetas públicas, y (6) la prohibición de prestar servicios de televisión⁶⁹.

La Modificación de la Concesión de Telmex preparó el camino a la desincorporación. En junio de 1990, Telmex realizó cambios a su estructura accionaria y a sus estatutos sociales. El Banco Internacional, S.N.C., fue designado como agente financiero responsable de la desincorporación. En julio de ese año, dicha institución financiera anunció el calendario de venta a través de la subasta del 20.4% del capital social de la empresa paraestatal Telmex. Tres fueron los grupos interesados en la adquisición de Telmex, quedando como ganador el 9 de diciembre de 1990, el consorcio integrado por Grupo Carso, Southwestern Bell Internacional Holdings y France Cables et Radio⁷⁰.

VI. Hacia la liberalización de las telecomunicaciones

⁶⁸ Condición 2.4 de la Modificación de la Concesión de Telmex.

⁶⁹ La Condición 1.9 señala que Telmex no podrá explotar ninguna concesión de servicios de televisión al público. De una interpretación armónica de la Modificación de la Concesión de Telmex, las leyes vigentes al momento de su otorgamiento y las actualmente en vigor, se desprende que dicha Condición se refiere a televisión restringida y no a televisión abierta (radiodifusión). Si la distribución de señales de televisión se considera en la propia concesión como un servicio de telecomunicaciones, no se puede confundir con uno de radiodifusión. Más aún, la prohibición contenida en el título carecería de sentido para servicios de televisión abierta considerando que para prestar éstos requeriría de bandas de frecuencias atribuidas a radiodifusión y para ello necesitaría un título otorgado conforme a la LFRyTV.

⁷⁰ "El grupo ganador ofreció por el paquete controlador un mil setecientos cincuenta y siete millones de dólares que le da derecho al 20.4 por ciento del capital social de Telmex, en forma de acciones AA, más una opción para adquirir el 5.1 por ciento del capital social en acciones L", *Teléfonos de México, op. cit.*, nota 64, p. 212.

Durante el proceso de desincorporación de Telmex, se expidió el Reglamento de Telecomunicaciones⁷¹ que es reglamentario de la LVGC de 1940. Dicho ordenamiento incorporó un catálogo de definiciones sobre conceptos, servicios y redes de telecomunicaciones. Si bien el Reglamento de Telecomunicaciones no preveía un esquema de competencia en la prestación de los servicios, sí estableció que la SCT tenía la facultad de promover, en beneficio de los usuarios una competencia efectiva y equitativa entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones⁷². No obstante la publicación de la LFT en 1995, muchas disposiciones del Reglamento de Telecomunicaciones continúan vigentes⁷³.

México suscribió el Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Canadá y Estados Unidos de América⁷⁴, dedicando su capítulo XIII a telecomunicaciones. Dicho capítulo versa sobre las medidas relacionadas con el acceso y uso de redes y servicios de telecomunicaciones (servicios públicos⁷⁵ y de valor agregado⁷⁶), así como con aquellas relativas a la normalización de equipos terminales u otros equipos para la conexión con las redes públicas de telecomunicaciones. Existen obligaciones específicas para las partes como aquellas respecto a los monopolios u otras personas con privilegios exclusivos, las de transparencia y publicidad de las medidas vinculadas con el acceso a redes y servicios de telecomunicaciones.

⁷¹ Diario Oficial de la Federación de 29 de octubre de 1990.

⁷² Artículo 4, fracción IX del Reglamento de Telecomunicaciones.

⁷³ “Las disposiciones reglamentarias y administrativas en vigor se continuarán aplicando, hasta en tanto se expidan nuevos ordenamientos que las sustituyan, salvo en lo que se opongan a la presente Ley.”, artículo tercero transitorio de la LFT de 1995.

⁷⁴ Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1993.

⁷⁵ “(...) servicio público de telecomunicaciones significa cualquier servicio de telecomunicaciones que una Parte obligue explícitamente o de hecho, a que se ofrezca al público en general, incluidos el telégrafo, teléfono, télex y transmisión de datos, y que por lo general conlleva la transmisión en tiempo real de información suministrada por el usuario entre dos o más puntos, sin cambio "de punto a punto" en la forma ni en el contenido de la información del usuario; (...)” artículo 1310 del TLCAN.

⁷⁶ “(...) servicios mejorados o de valor agregado significa los servicios de telecomunicaciones que emplean sistemas de procesamiento computarizado que: (a) actúan sobre el formato, contenido, código, protocolo o aspectos similares de la información transmitida del usuario; (b) que proporcionan al cliente información adicional, diferente o reestructurada; o (c) implican la interacción del usuario con información almacenada; (...)” artículo 1310 del TLCAN.

En otro foro, México suscribió el acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio (conocido también como el Acuerdo de Marrakech)⁷⁷. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) es integrante del Acuerdo de Marrakech y, a su vez, la lista de compromisos específicos al AGCS es parte integrante de éste. Existe un suplemento a la Lista de Compromisos Específicos sobre telecomunicaciones de México del 11 de abril de 1997⁷⁸ que junto con su Documento de Referencia y el Cuarto Protocolo⁷⁹ al AGCS, forman parte del marco jurídico mexicano sobre telecomunicaciones.

Previa a la publicación de la LFT, se reformó en 1995 el artículo 28 de la Constitución en lo relativo a comunicación vía satélite, esta vez para permitir la participación del sector privado al pasar de ser un área estratégica a una prioritaria.

El sector privado es el principal demandante de servicios de comunicación vía satélite y cuenta con los recursos necesarios para apoyar el desarrollo de su infraestructura. (...) La rectoría del Estado no exige, necesariamente, la propiedad, operación y explotación de los satélites, sino un marco jurídico que regule el aprovechamiento de las posiciones orbitales y las frecuencias destinadas a la comunicación vía satélite (...)”⁸⁰.

VII. Ley Federal de Telecomunicaciones

⁷⁷ Suscrito el 15 de abril de 1994, ratificado por el Senado el 13 de julio de 1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994 y entró en vigor el 1 de enero de 1995.

⁷⁸ OMC, *México. Lista de Compromisos Específicos. Suplemento 2*, GATS/SC/56/Suppl.2, 11 de abril de 1997.

⁷⁹ El Cuarto Protocolo al AGCS fue aceptado el 26 de noviembre de 1997 por México y entró en vigor el 4 de febrero de 1998. Al formar parte el Cuarto Protocolo de AGCS, no requirió posterior ratificación por parte del Senado. Respuesta de la Dirección General de Negociaciones Multilaterales y Regionales de la Secretaría de Economía de fecha 3 de agosto de 2007, a la solicitud de información número 0001000095407.

⁸⁰ Exposición de motivos a la iniciativa del Ejecutivo Federal de 18 de enero de 1995 para reformar el cuarto párrafo del artículo 28 de la Constitución.

La corriente de liberalización de la economía mexicana y los compromisos internacionales asumidos por México, exigían el cambio del marco legal de las telecomunicaciones. El 24 de abril de 1995, el Ejecutivo Federal presentó a la consideración del Legislativo una iniciativa de Ley Federal de Telecomunicaciones que cambiaba radicalmente la función del Estado dentro del sector telecomunicaciones.

Corresponde al Estado, como rector de la economía y promotor del desarrollo, establecer las condiciones que permitan la concurrencia de la iniciativa e inversión de los particulares, bajo un marco regulatorio claro y seguro. Una mayor participación privada es congruente con el fortalecimiento de la rectoría del Estado (...) En consecuencia, el papel del Estado en este momento de transición hacia mercados más abiertos deber ser el de promover la competencia en las telecomunicaciones. Debe el Estado también fortalecer la soberanía y seguridad nacional, y una adecuada promoción de la cobertura social, mediante el aprovechamiento del avance tecnológico de las telecomunicaciones.⁸¹

El Senado fue la cámara de origen quien aprobó la iniciativa el 26 de abril de 1995. En la Cámara de Diputados al presentarse por parte de la Comisión de Comunicaciones y Transportes el dictamen con proyecto de decreto de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se expuso que:

(...) la iniciativa de Ley Federal de Telecomunicaciones tiene principalmente los objetivos siguientes: Salvaguardar, mediante la rectoría del Estado, la seguridad y los intereses soberanos de nuestra nación. Promover que los servicios de telecomunicaciones sean un insumo competitivo, moderno, eficaz y accesible para el resto de las actividades económicas, así como su disponibilidad en todo el territorio nacional, con alta calidad y a precios

⁸¹ Exposición de motivos del Ejecutivo Federal de 24 de abril de 1995 sobre la iniciativa de Ley Federal de Telecomunicaciones.

internacionalmente competitivos. Impulsar la participación competitiva de empresas y empresarios mexicanos en la prestación de servicios de telecomunicaciones (...) ⁸².

La Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) ⁸³ derogó diversas disposiciones de la LVGC, iniciándose una nueva era en el marco jurídico de las telecomunicaciones. Así, mientras la LVGC era contraria a la competencia, la LFT estableció un esquema basado en la competencia para el logro de uno de los objetivos fundamentales de la LFT: que existan más y mejores servicios, a mejores precios ⁸⁴. Las tarifas conforme a la LVGC se establecían de acuerdo a las bases autorizadas por la SCT; en la LFT existe libertad tarifaria excepto para aquellos que sean declarados agentes económicos con poder sustancial en el mercado relevante ⁸⁵. El otorgamiento de concesiones para el uso de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico era discrecional bajo la LVGC y los concesionarios debían pagar una participación sobre los ingresos que percibían de la prestación de los servicios públicos. La LFT ordena llevar a cabo un proceso de licitación y cobrar una contraprestación por el otorgamiento de la concesión respectiva ⁸⁶.

La autoridad de telecomunicaciones era la SCT conforme a la LVGC, la LFT ordena la creación de un órgano regulador para el desarrollo de las telecomunicaciones ⁸⁷. Durante la vigencia de la LVGC en telecomunicaciones, el cumplimiento de programas de cobertura social se realizaba a través de obligaciones a los concesionarios, la LFT establece un régimen separado del mercado en competencia a fin de que toda la población pueda tener acceso a las telecomunicaciones ⁸⁸. Si bien la LVGC preveía la obligación de interconexión, en la LFT se privilegia, en primer lugar, el

⁸² Diarios de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, jueves 18 de mayo de 1995, Legislatura LVI, Año I, Período Tercer Período Extraordinario, diario número 4, <http://cronica.diputados.gob.mx/> (fecha de consulta: 16 de agosto de 2007).

⁸³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 7 de junio de 1995.

⁸⁴ Artículo 7, párrafo primero de la LFT.

⁸⁵ Artículos 60 y 63 de la LFT.

⁸⁶ Artículo 14 de la LFT.

⁸⁷ Artículo décimo primero transitorio de la LFT.

⁸⁸ Artículo 50 de la LFT.

acuerdo de los concesionarios para interconectar sus redes, y, en caso de que no lleguen a algún acuerdo, entonces la autoridad resolvería los puntos en desacuerdo. Cabe señalar que la LFT establece obligaciones detalladas para el tema de interconexión lo cual forma parte de la política de competencia en telecomunicaciones.

En un mercado en competencia la disponibilidad de información es clave para la entrada y permanencia de competidores, así es que la LFT crea el Registro de Telecomunicaciones. Asimismo, la LFT reconoce que pueden existir concesionarios que tengan o adquieran un poder de mercado significativo y que puedan ser nocivos para la competencia. Por ello, se faculta a la autoridad a imponer obligaciones específicas en cuanto a tarifas, calidad e información, a aquel concesionario que sea declarado agente económico con poder sustancial en algún mercado de telecomunicaciones⁸⁹.

En materia satelital, la LFT permitió el ingreso del sector privado a la prestación de servicios satelitales, tanto a través de satélites asignados a México como por medio de satélites extranjeros. En junio de 1997, la sección de servicios fijos satelitales del organismo descentralizado Telecomm se convirtió en Satélites Mexicanos, S.A. de C.V., para finalmente privatizarse en octubre de ese año por medio de licitación pública.

El 11 de abril de 2006 se publicaron ciertas reformas a la LFT y a la LFRyTV conocidas como la “*Ley Televisa*”. Un grupo de entonces Senadores presentó una acción de inconstitucionalidad en contra de estas reformas expresando diversos conceptos de invalidez de sus preceptos por considerarlos violatorios a la Constitución. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió invalidar varios de esos preceptos. Por lo que, tras la resolución de la Corte, las reformas de 2006 esencialmente establecieron las facultades de la Comisión Federal de Telecomunicaciones en ley⁹⁰, un plazo fijo para las

⁸⁹ Artículo 63 de la LFT.

⁹⁰ Recuérdese que la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) fue creada mediante el Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones, expedido por el Ejecutivo Federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación de 9 de agosto de 1996. En dicho decreto se señalaban las facultades de Cofetel.

personas que fueran nombradas comisionados(as) y el nombramiento escalonado de éstos.

Conclusiones

Las telecomunicaciones cambian constantemente por la evolución tecnológica. Sin embargo, desde que iniciaron los primeros servicios de telecomunicaciones siempre han sido fundamentales para la vida y desarrollo de la sociedad o país de que se trate. La función del Estado en un momento preciso de la historia de México puede verse reflejada claramente en el marco jurídico de las telecomunicaciones. Éste está destinado a modificarse y adaptarse a las nuevas tecnologías, así como a las necesidades sociales que surjan. Por ello, se puede afirmar que lo único constante para las telecomunicaciones y su ordenamiento jurídico es el cambio.

Fuentes de Información

CÁMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE LA TELEVISIÓN POR CABLE, *50 años de la televisión por cable en México 30 años de la Canitec*, México, D.F., Cámara Nacional de la Industria de la Televisión por Cable, 2005.

CÁRDENAS DE LA PEÑA, Enrique, *El Telégrafo*, México, D.F., Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1987.

GARCÍA BENAVIDES, Roberto, *Hitos de las Comunicaciones y los Transportes en la Historia de México*, México, D.F., Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1987.

MERCHÁN ESCALANTE, Carlos A., *Telecomunicaciones*, México, D.F., Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1987.

SZÉKELY, Gabriel, *Ericsson en el Tercer Milenio, 95 Años en México*, Houston, Texas, 2000.

TELÉFONOS DE MÉXICO, *Historia de la Telefonía en México 1878-1991*, México, D.F., Teléfonos de México, 1991.